

HÅLOGALANDSALLMENNINGEN
Om forvaltning av fast eiendom i
Troms og Nordland

Kandidatnummer: 686

Innleveringsfrist: 25.11.2008

Til sammen 17 770 ord

24.11.2008

*Alt dette er min heim
Disse fjordene, elvene, vannene
Frosten, solskinnet, uværet
Disse viddenes natt og dagside
Glede og sorg
Søstre og brødre
Alt dette er min heim
Og jeg bærer det i hjertet mitt*

Mu ruokto av Nils Aslak Valkeapää

Innholdsfortegnelse

<u>1</u>	<u>INNLEDNING.....</u>	<u>1</u>
1.1	Bakgrunn.....	1
1.2	Avgrensning	5
1.3	Mål	7
1.4	Rettskilder	8
<u>2</u>	<u>HÅLOGALANDSALLMENNINGEN.....</u>	<u>8</u>
2.1	Innledning	8
2.2	Formål	10
2.3	Forvaltningsstruktur og arbeidsområder.....	11
2.4	Hålogalandsallmenningens styre.....	13
2.5	Grunndisponeringstiltak og avhendingsbegrensninger	16
2.6	Reindriftsnæringens bekymringer i forhold til grunndisponeringstiltak.....	19
<u>3</u>	<u>UTMARKSSTYRENE</u>	<u>20</u>
3.1	Innledning	20
3.2	Regional inndeling	22
3.3	Oppnevning og sammensetning.....	23
3.4	Forholdet til Hålogalandsallmenningen som grunneier	28

<u>4</u>	<u>KRITIKK</u>	<u>29</u>
<u>5</u>	<u>RETTIGHETER PÅ HÅLOGALANDSALLMENNINGENS GRUNN</u>	<u>32</u>
5.1	Hovedprinsipper	32
5.2	Rettigheter som ligger til reindriften	33
5.3	Rettigheter som ligger til jordbrukseiendom	34
5.3.1	Beite for bufe	35
5.3.2	Trevirke	36
5.3.3	Seter og tilleggsjord	37
5.3.4	Administreringen av rettigheter som ligger til jordbrukseiendom	37
5.4	Bygdefolks rettigheter til brensel og husflidsvirke	40
5.5	Jakt, fangst, fiske og annet friluftsliv	41
5.5.1	Rettighetssubjektet	42
5.5.2	Storviltjakt, og jakt på og fangst av småvilt	45
5.5.3	Snarefangst av rype	48
5.5.4	Fiske	48
5.6	Annen ressursutnyttelse	49
<u>6</u>	<u>INNETKTSDISPONERING</u>	<u>50</u>
6.1	Hålogalandsallmenningens styre	50
6.2	Utmarksstyrene	51
6.3	Debatt	54
<u>7</u>	<u>KONTROLL OG OPPSYN</u>	<u>59</u>
<u>8</u>	<u>FORSKJELLER MELLOM FINNMARK OG TROMS OG NORDLAND</u>	<u>60</u>
<u>9</u>	<u>GJENNOMGÅTT LITTERATUR</u>	<u>A</u>

<u>10</u>	<u>DOMMER</u>	<u>D</u>
10.1	Høyesterettsdommer	D
10.2	Underrettsdommer	D
<u>11</u>	<u>LOVER, FORARBEIDER OG FORSKRIFTER.....</u>	<u>D</u>
11.1	Lover	D
11.2	Forarbeider	F
11.3	Forskrifter	F
<u>12</u>	<u>INTERNASJONALE KONVENSJONER</u>	<u>G</u>
<u>13</u>	<u>FIGURER</u>	<u>G</u>

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Samerettsutvalget II (heretter Samerettsutvalget eller utvalget) ble gjenoppnevnt i 2001.¹ De fikk i mandat å utrede spørsmål vedrørende den samiske befolkningens rettslige stilling hva gjelder retten til og disponeringen og bruken av land og vann i samiske bruksområder utenfor Finnmark fylke. Videre hadde utvalget i oppgave å utrede og komme med forslag til hvordan man skal trygge den samiske befolkningens mulighet til å utnytte naturressursene i deres bruksområder, samtidig som man anerkjenner den ikke-samiske befolkningens interesser. Forslagene er ment å virke konfliktdempende, og skal være i tråd med Norges folkerettslige forpliktelser. For øvrig skulle utvalgets arbeid skje på bakgrunn av statens samepolitikk og de endringer i rettsstilstanden som har skjedd både nasjonalt og internasjonalt siden opprettelsen av Samerettsutvalget i 1980.²

¹ Samerettsutvalget ble for første gang oppnevnt ved kronprinsregentens resolusjon 10. oktober 1980 for å utrede en del prinsipielle spørsmål vedrørende samenenes rettslige situasjon i Norge. Dette arbeidet ledet til to delutredninger. NOU 1984:18 *Om samenenes rettsstilling* har blant annet ført fram til Lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven) av 12. juni 1987 nr. 56 og Grunnlovens § 110 a, den såkalte "sameparagrafen". Samerettsutvalgets andre delutredning var NOU 1997:4 *Naturgrunnlaget for samisk kultur* og omfatter bruk og forvaltning av grunn og naturgoder i Finnmark og vern mot inngrep i grunn og naturgoder i alle samiske bruksområder i landet. Tre særskilte utredninger ble også utarbeidet for utvalget som bakgrunnsmateriale for deres vurderinger og forslag; NOU 1993:34 *Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark*, NOU 1994:21 *Bruk og forvaltning av land og vann i Finnmark i historisk perspektiv* og NOU 1997:5 *Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett*. Samerettsutvalgets arbeid har med tiden også ført til vedtakelse av Lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven) av 17. juni 2005 nr. 85 og innføringen av det nye forvaltningsorganet i Finnmark, Finnmarkseiendommen, som overtok etter Statskog SF 1. juli 2006.

² Samerettsutvalget II sitt mandat kan man lese i NOU 2007:13 s. 138-139.

Den 3. desember 2007 la Samerettsutvalget frem sine forslag. Disse er inntatt i NOU 2007:13 *Den nye sameretten*, mens de historiske utredningene er publisert i NOU 2007:14 *Samisk naturbruk og rettssituasjon fra Hedmark til Troms*. Samerettsutvalget foreslår tre helt nye lover; en kartleggings- og anerkjennelseslov³, en saksbehandlings- og konsultasjonslov⁴ og hålogalandsloven⁵. Utvalget har også foreslått endringer i en rekke andre lover, blant annet fjellova⁶, reindriftsloven⁷, naturvernloven⁸, plan- og bygningsloven⁹ og bergverksloven¹⁰.

Kartleggings- og anerkjennelsesloven legger opp til å fastsette befolkningens bruks- og eierrettigheter. I den forbindelse skal det opprettes en kartleggingskommisjon og en utmarksdomstol som skal stå for den praktiske gjennomføringen av loven. Dette er i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser etter ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater (ILO-169)¹¹ art. 14. Kartleggings- og

³ Lov om kartlegging og anerkjennelse av eksisterende rettigheter til grunn og naturressurser i de tradisjonelle samiske områdene fra og med Troms fylke og sørover. Lovforslaget er inntatt i NOU 2007:13 s. 31-36.

⁴ Lov om saksbehandling og konsultasjoner ved tiltak som kan få virkning for naturgrunnlaget i tradisjonelle samiske områder. Lovforslaget er inntatt i NOU 2007:13 s. 54-58.

⁵ Utkast til lov om rettsforhold og disponering over grunn og naturressurser på Hålogalandsallmenningens grunn i Nordland og Troms. Lovforslaget er inntatt i NOU 2007:13 s. 36-46.

⁶ Lov om utnyttning av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova) av 6. juni 1975 nr. 31.

⁷ Lov om reindrift (reindriftsloven) av 15. juni 2007 nr. 40.

⁸ Lov om naturvern (naturvernloven) av 19. juni 1970 nr. 63.

⁹ Plan- og bygningslov av 14. juni 1985 nr. 77. Det bemerkes at en ny plan- og bygningslov er under utarbeidelse, se NOU 2003:24 *Mer effektiv bygningslovgivning* og NOU 2005:12 *Mer effektiv bygningslovgivning II*, samt Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)* som omhandler plandelen, og Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) ved samme navn, men som omhandler byggesaksdelen.

¹⁰ Lov om bergverk av 30. juni 1972 nr. 70.

¹¹ Norge var den første staten som ratifiserte konvensjonen. Det skjedde 20. juni 1990.

anerkjennelseslovens virkeområde er de tradisjonelle samiske områdene utenfor Finnmark fylke.¹²

Saksbehandlings- og konsultasjonsloven skal sikre urfolks rett til å delta i beslutningsprosesser i saker som har direkte betydning for dem, og skal gjelde i alle tradisjonelle samiske områder i Norge. Loven vil i hovedsak konkretisere gjeldende prinsipper for forsvarlig saksbehandling, og supplere allerede gjeldende regler.

Troms og Nordland er per i dag det eneste større sammenhengende statseide utmarksområdet i Norge uten lovfestede innslag av lokal forvaltning. Ved innføringen av fjellova som forvaltningslov for statens grunn i områdene fra og med Nord-Trøndelag og sørover, ble det bestemt at loven ikke skulle gjelde i Troms og Nordland. Som fjellova § 1 slår fast er lovens virkeområde "*statsallmenningane*" i landet, og det fremgår av lovens forarbeider at loven kun skal gjelde for statens umatrikulerte grunn i Sør- Norge nord til og med Nord-Trøndelag fylke.¹³ Samtidig ble det bestemt at dersom det skulle vise seg at statens umatrikulerte grunn i Troms og Nordland er statsallmenning, skal fjellova få anvendelse også i disse områdene.

Det er på det rene at statsgrunnen i Troms og Nordland i sin tid har vært statsallmenning,¹⁴ og det har vært uenighet om grunnen skal anses som statsallmenning også i dag.¹⁵

Professor Thor Falkanger har blant annet uttalt at siden dommene inntatt i Rt. 1991 s. 1311 og Rt. 1996 s. 1232 konstaterer beiterett på "*allmenningsrettslig grunnlag*" i Nordland, vil det i realiteten bety at grunnen i Troms og Nordland faller inn under begrepet

¹² Slik kartlegging og anerkjennelse er allerede satt i verk i Finnmark. 14. april 2008 ble

Finnmarkskommisjonen oppnevnt. Kartleggingsarbeidet i Finnmark er hjemlet i finnmarksloven kapittel 5.

¹³ Ot.prp. nr. 32 (1973-1974) s. 25, se henvisning i NOU 2007:13 s. 619 første spalte.

¹⁴ NOU 2007:13 s. 619 første spalte viser til Regjeringsadvokatens uttalelse ved en henvendelse til Landbruksdepartementet i brev av 23. november 1983.

¹⁵ NOU 2007:13 s. 619 andre spalte.

”statsallmenning”.¹⁶ Professor Absalon Taranger (1858-1930) skrev i 1892 ”Framstilling av de Haalogalandske almenningers retslige stilling” der rettighetsforholdene i Nordland er gjennomgått. Som det sies i Rt. 1991 s. 1311 på s. 1320, mente Taranger at *”det er begått en urett mot bygdefolket ved at staten har tilegnet seg de fleste allmenninger i Nordland, men at det etter omkring 100 år ikke er noe å gjøre med dette.”*¹⁷

Samerettsutvalget var blant annet derfor særskilt bedt om å vurdere om statsgrunnen i Troms og Nordland burde forvaltes etter fjellova. Utvalget kom frem til at verken fjellovas eller finnmarkslovens system var egnet til å videreføres uendret til statsgrunnen i Troms og Nordland. Flertallet i utvalget foreslo dermed et helt nytt forvaltningsorgan for området, Hålogalandsallmenningen. Hålogalandsallmenningens myndighet og virke er foreslått regulert i hålogalandsloven, og i forslaget er det hentet elementer fra både fjellova og finnmarksloven.

Det er viktig med en presisering i forhold til benevnelsen Samerettsutvalget. Ordet ”Samerettsutvalg” kan gi folk uriktige assosiasjoner med tanke på hvilke rettigheter utvalgets forslag tar sikte på å fremme og beskytte. Flertallets forslag om nytt forvaltningsorgan gir ikke samer noen særrettigheter på bekostning av andre. Utvalget har imidlertid fått sitt navn fordi mandatet deres har vært å *”utrede spørsmålene om den samiske befolkningens rettslige stilling, når det gjelder retten til og disponeringen og bruken av land og vann i tradisjonelle samiske områder fra og med Troms fylke og sørover”*.¹⁸ Det er viktig å understreke at dette ikke tilsier at samene får noen utvidet rett på bekostning av andre. Det er tale om å kartlegge allerede eksisterende rettigheter og

¹⁶ NOU 2007:13 s. 619 andre spalte. Rt. 1991 s. 1311 (Skjerstad/Beiarn) er en anke over to dommer avsagt av Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms. Høyesterett ga ikke private grunneiere medhold i krav om rett til å utnytte skogen på allmenningsrettslig eller privatrettslig grunnlag på statens grunn i kommunene Skjerstad og Beiarn. Beiterett ble imidlertid tilkjent på allmenningsrettslig grunnlag. I dommen inntatt i Rt. 1996 s. 1232 (Tysfjord) behandlet Høyesterett spørsmålet om hvor grensene for statens grunn i Tysfjord gikk, i forhold til privat eiendom. Bruksrett på allmennrettslig grunnlag ble lagt til grunn også i denne dommen.

¹⁷ I dommen vises det til Tarangers avhandling s. 34.

¹⁸ Mandatet er beskrevet i NOU 2007:13 s. 138-139, se også utvalgets sammendrag s. 69 første spalte.

forvalte områdene der slike rettigheter foreligger, uavhengig av om rettighetshaverne er samer eller nordmenn. Storsamfunnets og samenes rettsoppfatning om eiendomsrett kan ligge på forskjellige plan.¹⁹ Samene har tradisjonelt drevet med kollektiv ressursutnyttelse, og har dermed ikke tatt stilling til hvem som er eier av grunnen. Dette har vært et problem i møte med det norske eiendomsrettssystemet, jfr. Svartskog-dommen inntatt i Rt. 2001 s. 1229, se særlig s. 1252.²⁰ Nå skal endelig samenes rettigheter bli kartlagt og anerkjent, noe som skulle vært gjort for lenge siden.

Utvalgsleder Jon Gauslaa har i etterkant av overleveringen uttalt at *”forslaget skal virke konfliktdempende, og ligge innenfor folkerettens rammer”*. Videre understreker han at det ikke legges opp til noen forskjellsbehandling mellom samer og nordmenn. Etter at justisminister Knut Storberget mottok lovforslaget av Gauslaa, uttalte Storberget at *”for oss handler det om å reparere en historisk skade”*.²¹

1.2 Avgrensning

Av alle forslagene Samerettsutvalget har kommet med, vil denne oppgaven omhandle flertallets forslag om Hålogalandsallmenningen som forvaltningsorgan for statens grunn i Troms og Nordland.²² Geografisk er oppgaven forsøkt knyttet opp til Nord-Troms, og på noen områder vil det tas særlig utgangspunkt i min hjemkommune Nordreisa.

¹⁹ Skogvang (2002) s. 187.

²⁰ I Svartskog-dommen ga Høyesterett innbyggerne i Manndalen i Kåfjord kommune i Troms kollektiv eiendomsrett til utmark på grunnlag av alders tids bruk, på bekostning av statens eiendomsrett.

²¹ Artikkelen ”Vil lappe urett mot samene” publisert i avisen Bondebladet 13.12.07.

²² Et mindretall på to medlemmer har ønsket et annet forvaltningssystem enn Hålogalandsallmenningen. De ønsker ”Revidert Statskog”, en forvaltningsordning som innebærer at eiendomsretten forblir hos Statskog, men at det legges opp til en regionalisering av administreringen av utmarksutnyttelsen på den gjenværende statsgrunnen i Troms og Nordland, se NOU 2007:13 s. 655 andre spalte og s. 732 flg. om ”Revidert Statskog”. Dette alternativet blir ikke behandlet i denne oppgaven, og det tas heller ikke stilling til om det ene alternativet er å foretrekke fremfor det andre.

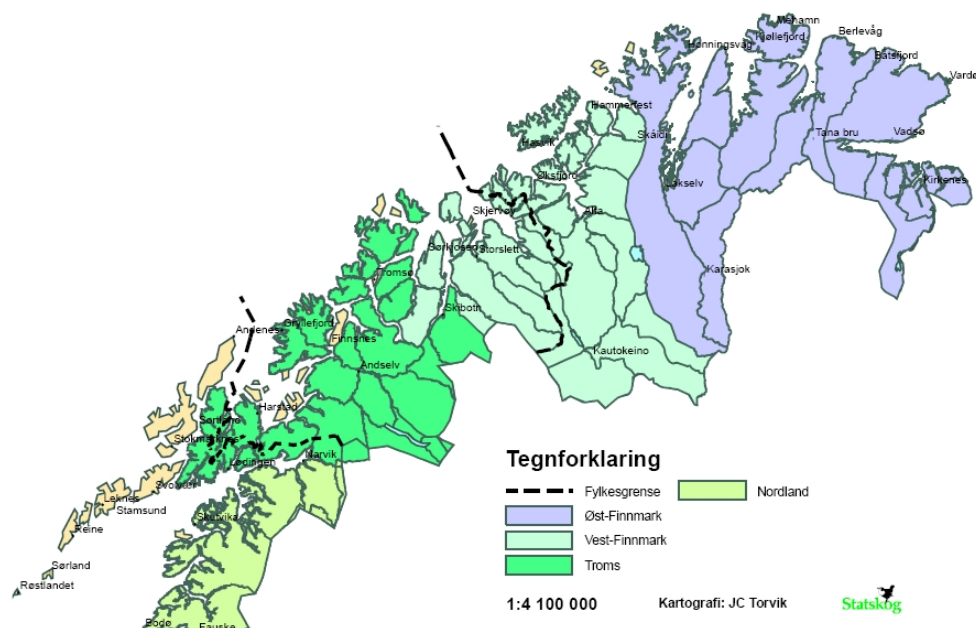
Nord-Troms er på mange måter et særegent område. Geografisk er det følgelig en del av Troms fylke, men regionen har mange fellestrekk med Finnmark. Reindriftssamer fra Finnmark har lenge hatt sommerbeiteområder i Nord-Troms.²³ Vest-Finnmark reinbeiteområde har reinbeitedistrikter som strekker seg over fylkesgrensen, og tre av disse finner man i Nordreisa; Abborašša, Favrisorda og Cohkolat. Samisk språk og kultur er normale innslag i skolene i Nord-Troms. Under andre verdenskrig ble Nord-Troms på lik linje med Finnmark utsatt for ”den brente jords taktikk”, der tyskerne brant ned alt av bygninger, eller jevnet de med jorden på annet vis. På slutten av 1980-tallet merket man en kraftig nedgang i befolkningen i Nord-Troms og Finnmark, og som et resultat av dette ble Tiltakssonen innført i 1990. Ulike økonomiske fordeler for både bedrifter og privatpersoner skal gjøre det attraktivt å bo lengst nord i landet.²⁴ Også når det gjelder geografi og topografi er likhetstrekkene mange mellom Nord-Troms og Finnmark. Det kan kanskje være av interesse å stille spørsmålet om det heller ville være hensiktsmessig at Nord-Troms ble omfattet av Finnmarks forvaltningsorgan, Finnmarkseiendommen? På kartet nedenfor ser man tydelig at Vest-Finnmark reinbeiteområde strekker seg over fylkesgrensene, og omfatter omtrent hele Nord-Troms.

²³ I 1852 ble grensen mellom Norge og Finland (som da lå under Russland) stengt, slik at samene ikke kunne flytte med reinen sin over til sine vinterbeiteområder i Finland. Beiteområdene i Finnmark ble dermed utsatt for overbeite, noe som medførte et forbud mot beiting i Indre Finnmark om sommeren. Reindriftssamene søkte da til ytre strøk av Finnmark og til Nord-Troms.

Vars (2005) s. 22 flg.

Bull (2001) s. 22 flg.

²⁴ De ulike virkemidlene kan man lese mer om på internettsiden www.tiltakssonen.no.



Figur 1: Reinbeitedistrikt.

1.3 Mål

Samerettsutvalgets forslag til nytt forvaltningsorgan på statens grunn i Troms og Nordland har vært svært omdiskutert, og det er stor uenighet om forslaget er til det bedre eller til det verre for befolkningen der.

Her skal det redegjøres for Samerettsutvalgets forslag, samt trekkes inn diskusjonstemaer som har fremkommet i etterkant av offentliggjøringen. Jeg vil underveis kommentere likheter og forskjeller mellom Samerettsutvalgets forslag, løsningen i Finnmark og løsningen i Sør-Norge der fjellova gjelder.

1.4 Rettskilder

NOU 2007:13 vil i all hovedsak være både tema og rettskilde i denne oppgaven, siden tema for oppgaven er et lovforslag. Jeg vil knytte oppgaven opp mot rettspraksis som jeg finner relevant som eksempler. NOU 2007:14 er av historisk betydning i forhold til forslagene.

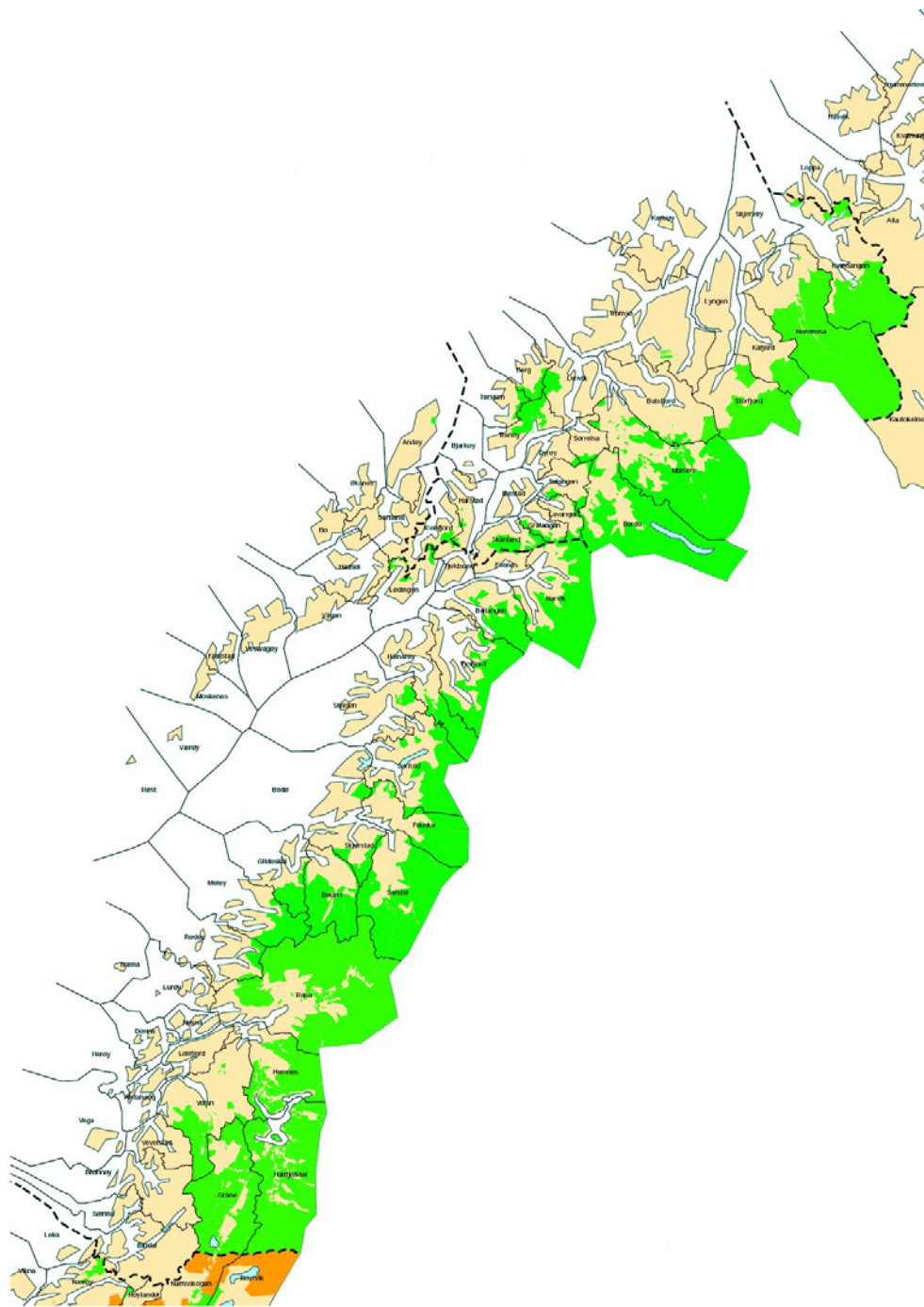
Finnmarksloven og dens forarbeider vil være relevante rettskilder på de områder der utvalgets forslag følger mønsteret til finnmarksloven, likeledes som fjellovas forarbeider vil være relevant der forslaget følger dennes mønster.

2 Hålogalandsallmenningen

2.1 Innledning

Det gjenoppnevnte Samerettsutvalgets flertall har foreslått å innføre Hålogalandsallmenningen som nytt eierorgan for statsgrunnen i Troms og Nordland. Dette skal i henhold til forslaget overta etter Statskog. Hålogalandsallmenningens myndighet og virke er som nevnt foreslått regulert i hålogalandsloven.

Hålogalandsloven § 2 begrenser lovens virkeområde til å gjelde "*opprinnelig og innkjøpt statsgrunn*", med unntak av områder som tilfaller andre bruks- og eierberettigede. Det er altså ikke all utmark i Troms og Nordland som faller inn under Hålogalandsallmenningens forvaltningsområde. Det er kun de områdene som i dag er statseid og hvor andre ikke får anerkjent eierrettigheter gjennom kartleggingsarbeid og lignende, som blir overført til Hålogalandsallmenningen. De områder som vil tilhøre Hålogalandsallmenningen, er i all hovedsak lokalisert i de indre delene av Troms og Nordland, mot grensen til Sverige, se figur 2 nedenfor. De mer folkerike områdene langs kysten er i stor grad underlagt privat eiendomsrett.



Figur 2: Statskog i Troms og Nordland.

2.2 Formål

I lovforslagets § 1 finner man hålogalandslovens formålsbestemmelse. Loven har som formål

”å legge til rette for at grunn og naturressurser på Hålogalandsallmenningens grunn i Nordland og Troms kan disponeres på en balansert og økologisk bærekraftig måte til beste for innbyggerne i området, allmennheten for øvrig og særlig som grunnlag for samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsliv og i samsvar med statens folkerettslige forpliktelser”.

Bestemmelsen bygger på en tilsvarende formålsbestemmelse i finnmarksloven § 1, men til forskjell fra finnmarksloven er også hensynet til *”allmennheten for øvrig”* inntatt i i hålogalandslovens bestemmelse. Finnmarksloven skal særlig regulere hensynet til innbyggerne i Finnmark og de samiske forhold i fylket. Troms og Nordland er i en litt annen situasjon, selv om hensynet til innbyggerne i de to fylkene selvfølgelig er viktig. Ifølge Samerettsutvalget gjør Kongelig Resolution ang. Jorddelingen i Finnmarken samt Bopladses Udvisning og Skyldlægning sammesteds av 27. mai 1775 (1775-resolusjonen) situasjonen i Finnmark litt spesiell.²⁵

Da resolusjonen fra 1775 ble gitt, var hovedformålet å innføre privat eiendomsrett for enkeltpersoner til jorden i Finnmark. På den måten ville man fremme jordbruksinteresser og trygge jordbrukernes kår.²⁶ Man ønsket trolig en mer fast bosetning i landsdelen, en mer ”norsk” bosetning. Den samiske bruken ble det ikke tatt særlig hensyn til.²⁷ Det har vært hevdet at resolusjonen var et *”instrument som kunne få slutt på de sjøsamiske*

²⁵ Betydningen av 1775-resolusjonen fremkommer av NOU 2007:13 s. 660-661 og s. 705.

²⁶ Intensjonen om å fremme jordbruksinteresser og trygge jordbrukernes kår beskrives i NOU 2001:34 *Samiske sedvaner og rettsoppfatninger* del 9 punkt 4.2.2.

²⁷ Dette sies i NOU 2001:34 del 9 punkt 4.2.2.

sesongflyttingene”,²⁸ noe som langt på vei må kunne sies å være riktig.²⁹ Beiterett for bufe var ikke regulert i 1775-resolusjonen, denne retten støttet seg på allemannsretten.

1775-resolusjonen ble altså ikke iverksatt for at innbyggerne i Finnmark skulle få noen annen rett enn det som også gjaldt ellers i landet, snarere tvert imot. Man ønsket en helhetlig eiendomspraksis i landet. Det er derfor vanskelig å forstå hvorfor denne resolusjonen er årsak til at innbyggerne i Finnmark fylke får andre, utvidede rettigheter, sammenlignet med befolkningen i Troms og Nordland.³⁰ I tillegg var det slik at man i vikingtiden og i middelalderen regnet de delene av Troms som var bebodd av nordmenn, til Hålogaland, mens de samiske bosettingsområdene i Troms ble regnet til Finnmark. Den indre delen av Malangen dannet i sagatiden grensen mellom nordmennenes Hålogaland og samenes Finnmark³¹, det vil si at Nord-Troms da var en del av Finnmark. Området som i dag utgjør Troms ble senere organisert som Senja og Tromsø fogderi under Nordlands amt, men ble fra 1787 lagt under Finnmarks amt. I 1866 ble fylket et eget amt, Tromsø amt, og fikk betegnelsen Tromsø fylke i 1919.³² Skillet mellom Troms og Finnmark kan derfor virke ganske kunstig. I hvert fall Nord-Troms-regionen har som tidligere nevnt flere likhetstrekk med Finnmark fylke.

2.3 Forvaltningsstruktur og arbeidsområder

Samerettsutvalget ser for seg en todeling av forvaltningen i Troms og Nordland. Det skal opprettes et styre som vil være Hålogalandsallmenningens høyeste organ, se § 6 følgende. Dette skal forvalte Hålogalandsallmenningens grunneierrett, sørge for forsvarlig organisering av virksomheten og fastsette planer, budsjett, retningslinjer og instruks.

²⁸ NOU 1994:21 s. 85, se henvisning i NOU 2001:34 del 9 punkt 4.2.2.

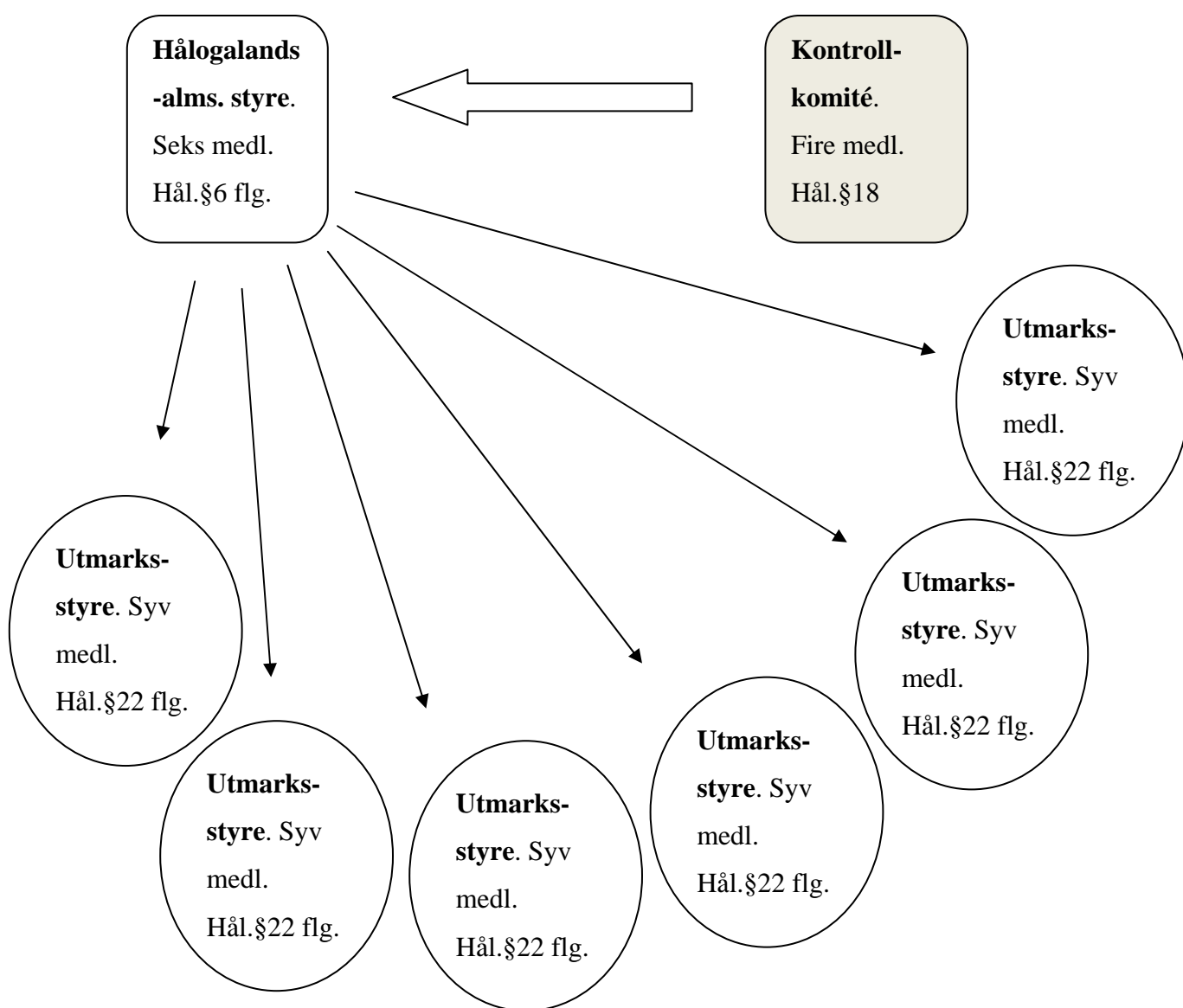
²⁹ NOU 2001:34 del 9 punkt 4.2.2 støtter uttalelsen i NOU 1994:21.

³⁰ Se for eksempel oppgavens punkt 5.5.1 og 5.5.2 om finnmarkingenenes lovfestede enerett til jakt og fiske i Finnmark. Det må gis særskilt tillatelse dersom andre skal få rett til å utnytte de fornybare ressursene. Dette følger av finnmarksloven § 25 jfr. §§22 og 23.

³¹ Caplex (2001) om ”Troms fylke”.

³² Caplex (2001) om ”Troms fylke”.

Lovforslagets § 18 bestemmer at en kontrollkomité skal føre tilsyn med styrets virksomhet. Styret behandles under neste punkt. Under Hålogalandsallmenningens styre tenkes det opprettet seks utmarksstyre som skal forvalte og administrere bruken og utnyttelsen av bruksrettighetene på statens grunn som er regulert i hålogalandsloven, se § 22 følgende. Utmarksstyrene behandles under punkt 3. Ifølge § 5 skal forvaltningsorganet være organisert som et selvstendig rettssubjekt i form av et offentlig eid selskap. Staten vil dermed ikke kunne instruere Hålogalandsallmenningen om hvordan eierrådigheten skal utøves.



2.4 Hålogalandsallmenningens styre

Ifølge hålogalandsloven § 6 første ledd skal Hålogalandsallmenningen ledes av et styre som består av seks personer. Troms fylkesting, Nordland fylkesting og Sametinget skal oppnevne to medlemmer hver, samt varamedlemmer. Oppnevningsrett for de to fylkestingene vil ivareta forvaltningsmodellens regionale og lokale aspekt, mens Sametingets oppnevningsrett vil ivareta det samiske aspektet ved modellen.³³ Slik flertallet i Samerettsutvalget ser det, skal det være obligatorisk med reindriftsrepresentasjon i Hålogalandsallmenningens styre. Som hovedregel skal styrets medlemmer være bosatt enten i Troms eller i Nordland, men dette bostedskravet kan lempes dersom det er tale om en reindriftsrepresentant som for eksempel har sommerbeite i Troms, og vinterbeite i Finnmark, jfr. § 6 annet ledd.³⁴ Det er der reindriftssamene har sine vinterbeiteområder som regnes som deres faste bosted.

Den som representerer reindriften i styret, behøver ikke være aktiv reindriftsutøver, men bør ha slik tilknytning til næringen at det er naturlig at denne betegnes som næringens ”representant”.³⁵ Slik er også ordningen etter finnmarksloven, jfr. Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) side 123. Forslag til § 6 i hålogalandsloven er utformet etter mønster av finnmarksloven § 7, men annet og siste ledd er utformet noe annerledes. En oppmyking av bostedskravet finner man for eksempel ikke i finnmarksloven, nettopp på grunn av at det ikke er behov for det. Det finnes ingen reindriftssamer med vinterbeite og dermed fast bosted i Troms og som har sommerbeite i Finnmark.

I tillegg til at reindriftsnæringen skal representeres i styret, bør styret ha en bred sammensetning. I så henseende mener Samerettsutvalget at jordbruksnæringen peker seg ut, da jordbruket vil være en viktig rettighetshaver på Hålogalandsallmenningens grunn.³⁶

³³ NOU 2007:13 s. 672 første spalte.

³⁴ Ordlyden i lovforslagets § 6, ”... skal som hovedregel være bosatt i Nordland og Troms...”, er en oppmyking av bostedskravet, se NOU 2007:13 s. 675 første spalte og s. 1174 første spalte.

³⁵ Dette følger av NOU 2007:13 s. 675 og s. 1174.

³⁶ NOU 2007:13 s. 675 andre spalte.

Samerettsutvalget formoder dermed at oppnevningsorganene sørger for at disse vil bli representert i Hålogalandsallmenningens styre, selv om de ikke er forpliktet til det ved lov.³⁷

Man kan gjerne spørre seg hvorfor oppnevningsorganene ikke er forpliktet til dette. Det er flere mennesker i Troms og Nordland som driver på med jordbruk, enn med reindrift. Det er etter min mening viktig med en lovfesting fremfor en formodning, siden en formodning ikke rommer noen plikt og dermed ingen sanksjoner dersom jordbruksnæringen uteblir. Dersom representanter fra jordbruksnæringen uteblir fra styret, vil en svært viktig næring være uten talsperson, og dermed være lite deltagende i forvaltningen. Det fremkommer ingen forklaring på hvorfor jordbruksinteressene er ”mindre viktige” enn reindriftsinteressene i lovforslaget, og dermed utelatt. Det fremkommer imidlertid at dette også er ordningen etter finnmarksloven.³⁸ I forarbeidene til finnmarksloven blir det sagt at bakgrunnen for at representanter fra reindriftnæringen skal være i styret, er den sentrale betydningen reindriften har som bærer av samisk kultur.³⁹ Dette argumentet er etter min mening for svakt til at det kan forsvare ordningen i Troms og Nordland. Reindriftnæringen bør selvfølgelig være representert, men det er ingenting som tilsier at denne næringen er viktigere enn for eksempel jordbruksnæringen i Troms og Nordland. Man må heller ikke glemme at jordbruksnæringen også er bærer av en betydelig kulturarv, og siden stadig flere jordbruk nå legges ned, er det ekstra viktig at denne kulturen blir ivaretatt. Jordbruksnæringen bør derfor også være representert i Hålogalandsallmenningens styre, selv om dette ikke følger av Samerettsutvalgets lovforslag.

Ifølge hålogalandsloven § 6 tredje ledd skal vervet som styremedlem eller varamedlem vare for inntil fire år om gangen. Dette er også det gjeldende etter finnmarksloven § 7 tredje ledd. Vervet som styreleder rullerer mellom Sametinget (partallsår) og fylkestingene (oddetallsår), jfr. hålogalandsloven § 6 syvende ledd, se også finnmarksloven § 7 sjette

³⁷ Dette fremgår av NOU 2007:13 s. 676 første spalte.

³⁸ Se henvisninger til finnmarksloven § 7 i NOU 2007:13 s. 674-675 og 1174.

³⁹ Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) s. 123.

ledd. Sametinget har dermed leder- og nestledervervet i halvparten av tiden. Dette gir et signal utad om at en av hensiktene med innføringen av Hålogalandsallmenningen er å styrke den samiske innflytelsen over grunneierdisposisjonene på det som i dag er statsgrunn i Troms og Nordland.⁴⁰ Samerettsutvalgets flertall mener at dette er et tilstrekkelig virkemiddel, til tross for mindretallets bemerkning.

Et mindretall på fem medlemmer har foreslått at fylkeskommunene i fellesskap skal oppnevne tre representanter til styret, mens de øvrige tre oppnevnes av Sametinget. Det har vært hevdet at en slik løsning i større grad vil være i tråd med Norges folkerettslige forpliktelser i forhold til å innlemme samene i forvaltningen av de områder hvor de tradisjonelt har utøvd sin næring og sin kultur. Mindretallet hevder at det samiske nærværet har vært stort også i Troms og Nordland, men på grunn av nærheten til Sør-Norge og den virkningsfulle fornorskningsprosessen, har mange samer byttet identitet.⁴¹

Dagens forvaltningsorgan, Statskog, er et statsforetak, og valg av styre skjer per i dag på foretaksmøtet.⁴² Sammensetning og representasjon fremgår av Lov om statsforetak av 30. august 1991 nr. 71. For tiden har Statskogs styre åtte medlemmer.⁴³ Det er ifølge statsforetaksloven verken krav om at jordbruks- eller reindriftsinteresser skal være representert. Samerettsutvalgets forslag om styresammensetning der i hvert fall reindriftsnæringen er representert, vil være med på å styrke reindriftssamenes næringsutøvelse, samt fremme en bedre og mer effektiv gjennomføring av Norges folkerettslige forpliktelser. I dag er fem av Statskogs styre sine medlemmer oppnevnt av eieren av foretaket, det vil si staten ved Landbruks- og matdepartementet, i praksis statsråden. De øvrige tre ansatte er utnevnt av Statskogs ansatte.⁴⁴ Det kreves ingen regional eller lokal tilknytning når medlemmene til Statskogs styre velges, slik det nye

⁴⁰ NOU 2007:13 s. 676 første spalte.

⁴¹ Mindretallets argumentasjon kan leses i NOU 2007:13 s. 674 første spalte.

⁴² Vedtekter for statsforetaket Statskog SF § 6 flg.

⁴³ Se særlig NOU 2007:13 s. 597 første spalte.

⁴⁴ NOU 2007:13 s. 597 første spalte.

lovforslaget innebærer, der medlemmene fortrinnsvis skal komme fra det fylket vedkommende skal representere.

Det bemerkes at svenske reindriftssamers representasjon i styret ikke behandles i Samerettsutvalgets forslag om Hålogalandsallmenningen. Dette til tross for at svenske reindriftssamers rettigheter både er stadfestet gjennom dom og lov.⁴⁵ Svenske reindriftssamers rettsstilling på Hålogalandsallmenningens grunn for øvrig vil jeg komme nærmere innpå under punkt 3.3 om oppnevning og sammensetning av utmarksstyrene.

2.5 Grunndisponeringstiltak og avhendingsbegrensninger

For å sikre rettighetshavernes interesser på Hålogalandsallmenningens grunn, bør det ifølge lovforslaget legges opp til absolutte materielle begrensninger på Hålogalandsallmenningens styre sin disposisjonsfrihet, se lovforslagets §§ 10 - 13. Samerettsutvalget viser i så henseende til fjellova §§ 12 og 13 som innehar regler om relativt sterke materielle begrensninger på statens adgang til å iverksette grunndisponeringstiltak og avhende grunn i statsallmenningene i Sør-Norge.⁴⁶

Det er ifølge Samerettsutvalgets flertall viktig at bestemmelser som begrenser Hålogalandsallmenningens adgang til grunndisponeringstiltak, utformes slik at den signaliserer at begrensningene er gitt av hensyn til andre som har rettigheter på Hålogalandsallmenningens grunn.⁴⁷ Ifølge § 10 første og annet ledd skal Hålogalandsallmenningens ikke kunne iverksette grunndisponeringstiltak eller andre tiltak som kan medføre endret bruk av utmark eller vassdrag, dersom det vil være til ”urimelig

⁴⁵ Eksempelvis Rt. 1968 s. 429 der svenske reindriftssamer ble tilkjent erstatning for tap av beite og fiske, da vassdraget Altevann i Troms ble oppdemmet. Se også Lov om svensk reinbeiting i Norge og norsk reinbeiting i Sverige av 9. juni 1972 nr. 31 (reinbeiteloven).

⁴⁶ NOU 2007:13 s. 679 andre spalte.

⁴⁷ NOU 2007:13 s. 680 andre spalte.

eller unødvendig skade eller ulempe” eller *”vesentlig skade*” for rettighetshaverne på Hålogalandsallmenningens grunn. Det vil her dreie seg om to grupper rettighetshavere;

I § 10 første ledd er det tale om personer eller grupper som med grunnlag i særlige rettsforhold har ervervet selvstendige bruksrettigheter på Hålogalandsallmenningens grunn gjennom langvarig bruk. Slik bruk kan eksempelvis reindriftsutøvere, jordbrukere og andre ha utøvd i generasjoner, for eksempel beite i tilknytning til næringen. Det er nettopp slike rettigheter kartleggingskommisjonen tar sikte på å kartlegge og anerkjenne. I forhold til disse rettighetshaverne skal ikke Hålogalandsallmenningen ha anledning til å iverksette grunndisponeringstiltak eller andre tiltak dersom dette er til *”urimelig eller unødvendig skade eller ulempe*” for rettighetshaverne. Dette prinsippet er for øvrig også i overensstemmelse med Lov om særlege råderettar over framand eigedom av 29. november 1968 (servituttløven) § 2. Hålogalandsallmenningen vil allerede i kraft av servituttløven § 2, på samme måte som andre grunneiere, måtte forholde seg til innehavere av selvstendige bruksrettigheter på dennes grunn og ikke iverksette disposisjoner som er til urimelig eller unødvendig fortrengsel av disse rettighetene.⁴⁸

I § 10 annet ledd dreier det seg om personer eller grupper som har rettigheter i kraft av hålogalandsloven. Dette kan for eksempel være jordbrukere som ikke har ervervet rettigheter i kraft av alders tids bruk, men som kanskje får rett til for eksempel å hugge ved etter utvisning. I forhold til disse rettighetshaverne bør grunndisponeringstiltak og andre tiltak ikke iverksettes dersom det medfører *”vesentlig skade*”. En tilsvarende bestemmelse er inntatt i fjellova § 12 første ledd.

Spørsmålet om et tiltak fører til *”urimelig eller unødvendig skade eller ulempe*”, eller til *”vesentlig skade*”, avgjøres ved skjønn. Der det antas at inngrepet ikke fører til urimelig eller unødvendig skade, skal eierorganet likevel ta tilbørlig hensyn til de nevnte brukergruppene ved gjennomføringen av tiltaket. Hålogalandsloven § 11 viser til

⁴⁸ Forholdet til rettighetshaverne drøftes i NOU 2007:13 på s. 680-681 og 1176-1177.

saksbehandlingsreglene vedrørende konsultasjoner som skal gjelde etter den foreslåtte saksbehandlings- og konsultasjonsloven. Disse reglene har stor betydning i forhold til iverksettelse av grunndisponeringstiltak, og avhending, se nedenfor. Det følger av § 11 siste ledd at det skal innhentes uttalelse fra berørte utmarksstyrer og fra de kommuner som antas å kunne bli berørt, før slike tiltak settes i verk. Dersom det er nødvendig for sakens opplysning, skal det også hentes inn uttalelser fra høringsinstanser, andre rettighetshavere og brukerinteresser, jfr. § 11 siste setning.

Når det gjelder Hålogalandsallmenningens adgang til å avhende grunn og rettigheter, ønsker Samerettsutvalgets flertall at fjellova § 13 brukes som mønster. Ifølge lovforslagets § 12 skal Hålogalandsallmenningens grunn *”som hovedregel”* ikke kunne avhendes. Hålogalandsloven §§ 10 og 11 får tilsvarende anvendelse også ved avhending som ved grunndisponeringstiltak, jfr. § 12 annet ledd annet punktum. Det vil si at avhending ikke skal skje dersom det medfører *”urimelig eller unødvendig skade eller ulempe”* for bruksrettshavere med grunnlag i særlig rettsforhold som langvarig bruk, eller *”vesentlig skade”* for personer eller grupper som har rettigheter i kraft av hålogalandsloven, jfr. § 10. Det åpnes imidlertid for avhending dersom *”særlige grunner”* tilsier det.⁴⁹ Et eksempel på en slik særlig grunn kan være at avhending anses som nødvendig for å styrke næringsgrunnlaget for jordbruket eller reindriften. Et vedtak om å avhende grunn eller rettighet, skal godtas av utmarksstyret i den regionen vedtaket får virkning. Dette følger av § 11 som viser til saksbehandlings- og konsultasjonslovens bestemmelser om konsultasjoner, jfr. det som er sagt ovenfor. På den måten kan både reindriftsnæringen og jordbruksnæringen lokalt uttale seg om tiltaket. Siden disse interessene er ment å ha flertallet av stemmene i utmarksstyret, vil deres syn på saken også være avgjørende.

⁴⁹ Unntaket fremgår av NOU 2007:13 s. 683 og s. 1178-1179. Her vises det også til ordningen etter fjellova § 13, der avhending i særlige tilfeller kan skje.

2.6 Reindriftsnæringens bekymringer i forhold til grunndisponeringstiltak

Leder for Norske Reindriftsamers Landsforbund, Nils Henrik Sara, har uttalt at reindriften trues av at det gis for mange tillatelser til bruk av utmarka.⁵⁰ Reindriftssamer er ikke motstandere av at utmarka skal brukes til blant annet mineralleting og kraftutbygging. Problemet oppstår når for mange tillatelser blir gitt. I dag får representanter for reindriften sjelden være med i prosessen frem mot en beslutning. Når premissene allerede er lagt, har næringen som regel bare to alternativer; å svare ja eller nei på om de mener tiltakene kan settes i verk. Det er årsaken til at svaret ofte er negativt. Dersom reindriftsnæringen hadde fått være med fra starten av, kunne partene kommet frem til kompromisser, eksempelvis at kjøring med anleggsmaskiner ikke skjer i sårbare kalvingsområder på våren eller på barmark og lignende, mener Sara. Videre er det et sterkt behov for at myndighetene som gir tillatelser til å utnytte utmarka, ser alle tillatelsene som en helhet. Mange små tiltak kan virke mye verre inn på reindriften enn ett stort. Lokaliseringen av de ulike tiltakene er også av stor betydning, siden reinen bruker områdene ulikt etter årstidene. Dersom man ikke har tilfredsstillende kunnskap om dette når beslutninger fattes, kan det føre til tragedie for reindriften.⁵¹ Ved å innlemme representanter fra reindriften i Hålogalandsallmenningens styre, opprettholder man et minstenivå av kunnskap om reindriftsnæringen og dens behov, og på den måten kan man sikre kvalitativt gode avgjørelser. Næringens interesser vil bli hørt i enhver beslutningsprosess. Utmarksstyrenes godkjenning av styrets vedtak vil også gi reindriftsnæringen mulighet til å bedømme om forslaget vil fungere i samspill med næringsutøvelsen.

⁵⁰ Seminaret "Mineralleting og bruk av naturressursene" på Baaski-festivalen, Storslett 05.07.08. Se også artikkelen "Reindrifta kan ikke stanse all mineralvirksomhet" publisert på NRK Sámi Radios nettside 04.08.08.

⁵¹ Gruvevirksomhet i Kvalsund i Finnmark førte for eksempel til problemer under reinkalvingen, se også artiklene "Spår gullalder i Finnmark" publisert i Finnmark Dagblad 10.05.08, "Samer tapte mot gruveselskap" publisert i Finnmark Dagblad 18.07.08 og artikkelen "Gullfeber på vidda" publisert i Aftenpostens A-magasin nr. 35, 29.08.08. For saker om endret bruk av utmark og avhending av fast eiendom m.m. i Finnmark, gjelder for øvrig særlige regler, se finnmarksloven § 10.

I tillegg er det som nevnt fastsatt i hålogalandsloven § 10 første ledd at det ikke må settes i verk grunndisponeringstiltak som medfører endret bruk av utmark eller vassdrag, dersom dette medfører ” *urimelig eller unødvendig skade eller ulempe for reindriftsutøvernes rettigheter*”. Reindriftsutøvere er innehavere av bruksrettigheter som er vernet gjennom reindriftsloven fra før, så § 10 medfører ingen realitetsendring. Bestemmelsen er imidlertid av betydning, da ordlyden vil være lettere for forvaltningsorganene å tilnærme seg. Dessuten understreker lovfestingens betydningen av dette hensynet.

Saksbehandlings- og konsultasjonsloven, som for øvrig ikke behandles i denne oppgaven, men som det henvises til i hålogalandsloven § 11, vil bidra sterkt til at reindriftsnæringens ønsker, synspunkt og behov kommer til uttrykk og blir hørt i forkant av og under et vedtak om grunndisponeringstiltak. Loven vil etter intensjonen ha stor positiv innvirkning i forhold til reindriftsnæringens bekymringer på dette punkt.

3 Utmarksstyrene

3.1 Innledning

Dersom Hålogalandsallmenningen innføres som eierorgan i Troms og Nordland, er det fremsatt forslag fra Samerettsutvalgets flertall om at den regionale utmarksforvaltningen skal skje gjennom regionale utmarksstyrever, jfr. hålogalandsloven §§ 22 - 26.⁵² Ifølge § 23 annet ledd skal utmarksstyrene være frittstående organer på lik linje med fjellstyrene i statsallmenningene. Fjellstyrene er frittstående i forhold til Statskog som grunneier, jfr. fjellovas kapittel 3. Utmarksstyrenes hovedoppgave vil være å administrere bruksrettighetene til fornybare ressurser på Hålogalandsallmenningens grunn, se forslag til § 23 første ledd. Man finner ingen tilsvarende ordning i Finnmark. I Finnmark er det Finnmarkeeiendommens styre som forvalter også bruksrettighetene til de fornybare ressursene.

⁵² NOU 2007:13 s. 686-697 og s. 1184-1189 om utmarksstyrene.

I dag er det Statskog sentralt som forvalter de fornybare ressursene på statens grunn i Troms og Nordland. Statskogs hovedkontor ligger i Namsos. Forvaltningsordningen i de to fylkene er ikke lokalt forankret på annet vis enn at Statskog har flere lokalkontor i distriktet, blant annet på Storslett i Nordreisa. Dette sikrer imidlertid ikke lokal deltakelse i selve forvaltningen av området. Lokalbefolkningen i Nordreisa har for eksempel ikke anledning til å delta i utvelgelsen av personer til dette lokalkontoret, og kontoret driver sin forvaltning etter instruks fra Statskog sentralt.

I en avisartikkel, "Bygdefolk kan få større makt", publisert i Bondebladet 20.12.07 sier advokat Caroline Lund på vegne av Utmarkskommunenes sammenslutning (USS) at *"lokal forvaltning i disse fylkene vil bety at hele befolkningen – både samer og ikke-samer – vil få større innflytelse på bruken, disponeringen og inntektene av egne ressurser"*. Direktør for Kompetansesenteret for urforlks rettigheter, Magne Ove Varsi, uttrykte overfor Aftenposten at det vil bli mer lokal styring over utmarksarealer, og at man kan bruke urfolks internasjonale rettigheter til å gi lokalsamfunn innflytelse.⁵³ Det fremkommer også av artikkelen i Bondebladet at ikke-samer kan høste goder av at deres område blir "stemplet som samisk".

Her bemerkes det at lovforslaget ikke medfører at noen områder "stemples som samiske". Områdene er fra før anerkjent som bruksområder for reindriftssamer, og Samerettsutvalgets forslag innebærer en kartlegging og anerkjennelse av allerede eksisterende rettigheter for både samer og ikke-samer. Reindriftssamene har allerede sine rettigheter nedfelt i reindriftsloven, og vil ikke få noen utvidet rett på grunn av utvalgets forslag. Det er imidlertid blant annet ønsket om å kartlegge rettstilstanden vedrørende prinsipielle samiske spørsmål som er bakgrunnen for dette lovforslaget, og i så måte kan det anses som en fordel for lokalbefolkningen at samene bor og utøver sin næring i området.

⁵³ Artikkelen i Bondebladet, "Bygdefolk kan få større makt", henviser til Varsis uttalelse i Aftenposten.

3.2 Regional inndeling

Samerettsutvalgets flertall fastsetter ikke hvor mange regionale utmarksstyrever Troms og Nordland skal deles inn i, men ut fra den totale geografiske utstrekning og de lokale befolkningsgruppene som sogner til de ulike områdene, mener Samerettsutvalgets flertall at det vil være passende å operere med inntil seks regioner.⁵⁴ Dette følger av hålogalandsloven § 22 første ledd. Samerettsutvalget har selv foreslått følgende inndeling:

Nord-Troms, Midt-Troms, Sør-Troms/Nord- Nordland, det lule- og pitesamiske området, Midt-Nordland og Sør-Nordland. Det er selvfølgelig kun kommuner med statsgrunn som vil inngå i de aktuelle områdene. Som et alternativ foreslår flertallet videre at Midt-Nordland og Sør-Nordland slås sammen til ”det sørsamiske området i Nordland”, en ordning som også vil være sammenfallende med inndelingen av valgkretser til sametingsvalget.⁵⁵ Videre sier flertallet at de ulike regionene ikke nødvendigvis trenger å følge grensene for det geografiske området som i alminnelighet betraktes som et samlet område. Samerettsutvalget trekker frem Nord-Troms som et eksempel:⁵⁶

”Nord-Troms” brukes ofte som betegnelse på en region som består av kommunene Karlsøy, Skjervøy, Kvænangen, Nordreisa, Kåfjord, Lyngen og Storfjord.

Hålogalandsallmenningen skal kun omfatte statsgrunn, og kommunene Karlsøy, Skjervøy og Lyngen har ingen statsgrunn. Privat grunn forvaltes ikke av utmarksstyrene. Kommuner som ikke har statsgrunn vil dermed ikke inngå i betegnelsen ”Nord-Troms” i denne sammenheng. Balsfjord, som normalt ikke inngår i Nord-Troms regionen, vil da kanskje være aktuell å innlemme sammen med Kvænangen, Nordreisa, Kåfjord og Storfjord. Man må altså tenke fleksibelt og praktisk i forhold til den regionvise inndelingen.

⁵⁴ Samerettsutvalgets drøftelse av regional utmarksforvaltning kan leses i NOU 2007:13 på s. 687 første spalte og s. 1184 andre spalte.

⁵⁵ Forslaget til inndeling kan man lese om i NOU 2007:13 s. 687 andre spalte.

⁵⁶ NOU 2007:13 s. 687 andre spalte.

Dette er imidlertid kun forslag fra Samerettsutvalget, og det følger av § 22 første ledd at det overlates til Departementet ved forskrift å gi nærmere regler om selve inndelingen av hvilke kommuner og områder som skal ligge innenfor hver enkelt region.⁵⁷ Ved å bestemme inndelingen ved forskrift, og ikke i lov, vil gjøre løsningen mer fleksibel. Det viktigste er at de endelige regionene kan anses som ”*naturlige bruksområder for utmarksutnyttelse*.”⁵⁸ Det følger av § 22 siste ledd at de regionale utmarksstyrene ikke bør gå på tvers av reinbeitedistriktene.

Inndelingen i regioner innbyr til tettere samarbeid mellom kommunene, noe som kan være veldig konstruktivt. I Nord-Troms har kommunene lenge forsøkt å samarbeide på områder som turisme, utdanning og næringsliv. Utmarksstyrene vil følgelig føre til mer samarbeid. Medlemmene må blant annet tenke på det geografiske området som en helhet, slik at bruken blir minst mulig belastende for naturen. Bærekraftprinsippet krever en helhetstankegang.

3.3 Oppnevning og sammensetning

Utmarksstyrenes oppnevning og sammensetning er foreslått regulert i § 23 i hålogalandsloven. Utmarksstyrene skal oppnevnes av de kommuner som inngår i utmarksstyrets geografiske virkeområde, og skal være bredt sammensatt. Både eierorganet og fylkeskommunen ble vurdert som oppnevningsorgan, men funnet mindre egnet.⁵⁹ Hovedpoenget med forslaget om at utmarksstyrene skal oppnevnes av kommunene, er at man har ønsket å gi ordningen en lokal forankring.⁶⁰ Utmarksstyrene skal bestå av minst syv medlemmer, og den samiske reindriften og jordbruket skal være representert med to medlemmer hver, jfr. § 23 femte ledd. Disse interessene skal til sammen utgjøre flertallet i utmarksstyret, uansett hvor mange medlemmer utmarksstyret har.

⁵⁷ NOU 2007:13 s. 1184 andre spalte.

⁵⁸ NOU 2007:13 s. 687 første spalte.

⁵⁹ NOU 2007:13 s. 688 andre spalte.

⁶⁰ NOU 2007:13 s. 688 andre spalte og 1186 første spalte.

Videre bør øvrige samiske og lokale rettighetshavere også gis styrerepresentasjon.⁶¹ Det samme gjelder for jakt-, fiske- og friluftsjnteresser, jfr. § 23 femte ledd. Se også fjellova § 3 sjette ledd. Utvalgsmedlem og reindriftssame på Snåsa, Nanni Westerfjeld, er skeptisk til å la jeger- og fiskerforeninger og andre friluftsjnteresser være representert i utmarksstyrene. Hun sier til avisen Bondebladet at *”bønder er rettighetsbærere, mens jegere og fiskere kun utgjør en interessegruppe. I så måte kunne like gjerne Sykepleierforbundet vært med i fjellstyrene”*.⁶²

Til dels har Westerfjeld rett. Friluftsjnteressentene er ikke rettighetsbærere, slik jordbrukerne og reindriftssamene er. Friluftsjnteressentenes rettigheter stammer blant annet fra ”allmannsretten”. Allmannsretten er fundamentet for det enkle friluftslivet og friluftsløven⁶³ stadfester disse rettighetene. Jakt- og fiskerettigheter tilhører imidlertid grunneieren, og er ingen allmannsrett.

Alt friluftsliv skal forvaltes på naturens egne prinsipper. Naturforvaltningen skal sørge for en bærekraftig utvikling av både vilt- og fiskebestandene. Bestandene må reguleres slik at uttaket verken er for stort eller for lite. Jakt- og fiskeinteresserte bidrar til en bærekraftig utvikling ved at de søker om vald til storviltjakt på vårparten for den jakta som skal foregå på høsten og ved at de betaler avgift for både storvilt- og småviltjakt og for fiske.⁶⁴ Dette i tillegg til at de rent faktisk jakter og fisker, slik at bestandene reguleres. De har derfor en beskyttelsesverdig rolle i forvaltningen av naturressursene i Troms og Nordland, og har etter min mening langt mer å gjøre i utmarksstyrene enn for eksempel sykepleiere.

⁶¹ Dette fremgår av NOU 2007:13 s. 692 første spalte og s. 1185-1187.

⁶² Artikkelen ”Bygdefolk kan få større makt” publisert i avisen Bondebladet 20.12.07.

⁶³ Lov om friluftslivet av 28. juni 1957 nr. 16.

⁶⁴ På internettsiden www.inatur.no finner man informasjon om de ulike typene jakt og fiske som finnes i Norge, og hvilke vilkår som stilles i forhold til å praktisere aktiviteten.

Det følger av hålogalandsloven   23 tredje ledd at det også for utmarksstyrene gjelder et bosettingskrav. Medlemmene skal som hovedregel være bosatt i vedkommende utmarksstyres geografiske område. Kravet kan lempes i forhold til reindriftsutøvere med fast bosted et annet sted, dersom de for eksempel har sommerbeiteomr de innenfor utmarksstyrets geografiske område. Unntaket er inntatt i å 23 tredje ledd siste punktum.⁶⁵ Dette er særlig tilfelle i for eksempel Nord-Troms, der mange reindriftssamer fra Finnmark har sommerbeiter. Men hva gjelder for de svenske reindriftssamene som gjennom århundrer har benyttet seg av store deler av Troms og Nordland som beite for sine rein? Dette spørsmålet stiller Hans Prestbakmo fra Målselv i avisen Nordlys i kommentaren ”Samerett og svensk reindrift” 01.09.08, og i avisen Framtid i Nord i kommentaren ”Samerettsutvalgets (SMU II) innstilling og svensk reindrift” 04.09.08.

Samerettsutvalgets forslag sier ingenting om svenske reindriftssamers tilstedeværelse i verken Hålogalandsallmenningens styre, eller i utmarksstyrene. Det betyr likevel ikke at svenske reindriftssamer ikke har rettigheter på norsk grunn. Svenske reindriftssamer har gjennom århundrer brukt store deler av Troms og Nordland som beite for sine rein, og har i den forbindelse opparbeidet seg rettigheter. Samenes land, S pmi, kjenner ingen landegrenser.⁶⁶ Grenseskridende reindrift har derfor eksistert så lenge reindriften som næring har eksistert. Lappecodicillen av 2. oktober 1751 er et eksempel på at statene har forsøkt å regulere denne driften. Reinbeiteloven er den siste i rekken av flere lover, resolusjoner og traktater mellom landene om dette temaet. I et annet innlegg i avisen Nordlys sier Hans Prestbakmo at norske myndigheter helt fra vedtakelsen av Lappecodicillen og frem til i dag har ført en politikk som har hatt som mål å stanse den grenseskridende reindriften.⁶⁷

Reinbeiteloven slår fast at svenske reindriftssamer har beiterett i Norge med tilhørende rett til jakt og fiske, og uttak av trevirke, se lovens    25 og 26. Altevann-dommen inntatt i Rt.

⁶⁵ NOU 2007:13 s. 692 andre spalte og 1185.

⁶⁶ Skogvang (2002) s. 15.

⁶⁷ Innlegget ”Reinbeitekonvensjoner og forhandlinger” publisert i avisen Nordlys 22.07.08.

1968 s. 429 ga svenske reindriftssamer medhold i et erstatningsspørsmål vedrørende tap av beite og fiske, da vassdraget Altevann i Troms ble oppdemmet. Svenske reindriftssamer har etter reinbeitelovens § 2 rett til å la reinen beite i Troms fra 1. mai til 14. september, det vil si hele sommerhalvåret. Innenfor dette tidsrommet har ingen norske reindriftssamer tillatelse til å beite med sine rein i de områder som er forbeholdt de svenske reindriftssamene. Dette følger av § 4. Retten er dermed eksklusiv i forhold til norske reindriftsutøvere.

Stillingen er altså slik at mens reindriftssamer fra Finnmark både kan velges inn som representant for næringen i Hålogalandsallmenningens styre, og som representant i utmarksstyrene, kan svenske reindriftssamer ikke en gang foreslå representanter til disse vervene. I innlegget "Samerettsutvalget på bærtur?" publisert i avisen Nordlys 06.12.07, sier Toralf Heimdal fra Bardu at siden det er nettopp svenske reindriftssamer som har rettigheter på det aller meste av statlig grunn i Bardu, Målselv og Storfjord, er det rart at disse ikke kan delta i forvaltningen av området. Heimdal stiller seg uforstående til at norske reindriftssamer, som i tillegg mest sannsynlig har fast bosted i Finnmark, skal representere reindriften i Indre-Troms. Avslutningsvis sier han at han har tro på at de, med et lokalt selvstyre, vil kunne få til en god forvaltning av fjellområdene, basert på samarbeid mellom bygdefolk og svenske samer.

Selv om Samerettsutvalget ikke har foreslått det, bør det etter min mening være en selvfølge å innlemme svenske reindriftssamer i forvaltningen av statens grunn i de områder der de har beiterett, særlig med tanke på at deres rett er lovfestet og eksklusiv i forhold til norske reindriftsutøvere. Det er på den måten bruksrettshaverne av de aktuelle områdene kan bli hørt og tatt hensyn til.

Det følger av lovforslagets § 23 tredje ledd at utmarksstyrene skal oppnevnes av kommunene i vedkommende region i fellesskap. Reglene som følger av Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september 1992 nr. 107 (kommuneloven) om valg av medlemmer til kommunale nemnder, skal følges.

Et mindretall hadde en særbemerkning i forhold til oppnevningen av utmarksstyrene. Tre medlemmer av Samerettsutvalget mener at det ikke er heldig at kommuner gis en rolle i oppnevningen av de regionale utmarksstyrene.⁶⁸ De begrunner dette med erfaringer som viser at utmarkskommunene har nedprioritert kompetanse i lang tid, og at flere kommuner per i dag får hjelp av fylkeskommunene til å utforme blant annet kommuneplaner. Til tross for slik hjelp, er det ofte de personene med den sterkeste posisjonen ut fra kommunevalget som får bestemme i forhold til den kommunale planleggingen. Videre har det vist seg at kommunene ikke alltid har vært så villige til å konsultere andre interessenter når det er spørsmål om å utnytte naturressurser på stedet. Reindriften er for eksempel en interessant som det ofte er viktig å ta med i planleggingsfasen av slike inngrep. Under Samerettsutvalgets folkemøter, kom det til uttrykk en klar mistillit fra reindriftshold til kommunal forvaltning.⁶⁹

Mindretallets syn gjenspeiler mange av bekymringene til lokalbefolkningen i Nordreisa. Kommunen som forvaltningsorgan anses som det laveste nivå i offentlige anliggender, og på små steder er de ansatte "kjentfolk". Tiltroen til enkeltpersonene er varierende, alt etter som man kjenner dem, eller ikke. På godt og vondt.

Hvem som blir utnevnt til å sitte i utmarksstyrene, er ennå uvisst. I samtale med en av de ledende skikkelsene i de politiske kretser i Nordreisa, fremsto det som om vedkommende tok det som en selvfølge at ordføreren og muligens også dennes partifeller skulle være medlem i utmarksstyret. Vedkommende ønsket også at Nord-Troms ble en region med et eget utmarksstyre. Det vil kanskje være nærliggende å tro at i hvert fall ordførerne er medlem i utmarksstyret, men det er heller tvilsomt at dette har vært en klar hensikt fra Samerettsutvalgets side. Hvis det skulle vært automatikk i at ordførere fra hver kommune skal sitte i utmarksstyret, ville det naturlige være at Samerettsutvalget inntok en setning om det i hålogalandsloven § 23 om oppnevning og sammensetning. I regioner med mange

⁶⁸ Se mindretallets særbemerkning i NOU 2007:13 på s. 687-688.

⁶⁹ NOU 2007:13 s. 145-146.

kommuner kan trolig ikke alle ordførerne være medlemmer av utmarksstyret, spesielt ikke siden representanter for reindriftsnæringen og jordbruksnæringen skal være i flertall. Det finnes ordførere som driver slik næring ved siden av ordførervervet, men disse er i fåtall. Alle medlemmene skal i tillegg ha en rimelig godtgjørelse for sitt arbeid i utmarksstyret, og disse kostnadene vil bli store dersom medlemstallet er høyt. Dette må selvfølgelig tas i betraktning ved utvelgelsen av medlemmer. Et reelt behov for medlemmer bør begrunne medlemstallet. Samerettsutvalgets forslag inneholder ingen begrensninger i forhold til antall medlemmer i utmarksstyrene. § 23 angir et minimumstall, og er derfor fleksibel. Det er vanskelig å forutse hvor mange kommuner som vil inngå i de ulike regionene. Minimumsregelen vil derfor sikre at det kan oppnevnes utmarksstyrer med tilstrekkelig bredde og representasjon fra aktuelle rettighetshavere, interesser og kommuner.⁷⁰

Som et forslag til § 26 i Hålogalandsloven bestemmes det at utmarksstyrene skal ha egne vedtekter om blant annet regnskap, revisjon og kontroll, og om hvem som kan representere utmarksstyret utad og tegne dets firma. Vedtektene skal også inneholde retningslinjer for utnyttelse av utmarksressursene i vedkommende region, samt hvordan oppnevningen av de ulike utmarksstyrene skal foregå internt i den enkelte region. Det er foreslått at utmarksstyrenes vedtekter og endringer av disse må godkjennes av Departementet før de får virkning.⁷¹ Bestemmelsen har et motstykke i fjellova § 14 som åpner for at fjellstyrene kan ha slike vedtekter.

3.4 Forholdet til Hålogalandsallmenningen som grunneier

Det følger av Hålogalandsloven § 23 annet ledd at utmarksstyrene skal ha en frittstående rolle i forhold til grunneieren, slik at de verken administrativt, organisatorisk eller på annen måte er underlagt Hålogalandsallmenningen. Tanken bak dette forslaget er å tilbakeføre rettigheter til de opprinnelig berettigede.⁷² Det vil si at personer med direkte tilknytning til

⁷⁰ NOU 2007:13 s. 691-692.

⁷¹ NOU 2007:13 s. 697 første spalte.

⁷² NOU 2007:13 s. 693 første spalte.

lokalmiljøet vil kunne være med i forvaltningen. På den måten vil man sikre at lokale interesser blir hørt. I tillegg ønsker man at utmarksstyrenes inntekter skal forbli i lokalmiljøet hvor de er generert. Tilhengere av den nye forvaltningsordningen mener at nettopp disse momentene er svært viktige. Fjellstyrene i statsallmenningene fungerer på samme måte. I dag forvalter Statskog midlene som er generert i Troms og Nordland, og det er ingen automatikk i at midlene brukes til verdiskapning i nettopp disse fylkene.

4 Kritikk

I etterkant av overleveringen av Samerettsutvalgets arbeid har det oppstått en del misforståelser. En av dem har vært at Hålogalandsallmenningen er ment å være en ren kopi av Finnmarkseiendommen, noe som følgelig ikke stemmer. Det er riktignok flere likhetstrekk mellom Hålogalandsallmenningen og Finnmarkseiendommen, og mange av de foreslåtte bestemmelsene i hålogalandsloven er laget etter mønster av bestemmelsene i finnmarksloven. Det er likevel så mange forskjeller mellom de to forvaltningsorganene at de ikke kan sies å være identiske. Enkelte har i tillegg kalt Hålogalandsallmenningen for "Hålogalandseiendommen", og på den måten vist at de har koblet sammen forvaltningsorganene.⁷³ Håkon Høyås, tidligere leder i Beiarn fjellstyre, skriver i avisen Bondebladet at "Hålogalandseiendommen" er en etterligning av Finnmarkseiendommen, og at forvaltningen skal skje "etter samme lest" som denne. Han mener at regionen og befolkningen vil være best tjent med en forvaltning etter fjellovas regler, der kommunale fjellstyrer forvalter verdiskapningen der den blir skapt. Høyås viser i innlegget sitt til at Beiarn kommune dannet et utmarksstyre etter fjellovas regler etter at Utmarkskommisjonen i Nordland og Troms konkluderte med at området var statsallmenning.

⁷³ Se eksempelvis kommentaren i avisen Nordlys 31.01.08 "Teorien rundt Hålogalandseiendommen" av Johannes Hansen, og kommentaren i avisen Bondebladet, "Innfør fjelloven i Nordland og Troms" av Håkon Høyås, tidligere leder i Beiarn fjellstyre.

Landbruksdepartementet gikk imot dannelsen av fjellstyret i Nordland, og ifølge Høyås ble Beiarn fjellstyre ”lagt på vent”.⁷⁴

Som allerede nevnt, er det foreslått at nettopp slike fjellstyrer skal innføres også i Troms og Nordland, men da under navnet utmarksstyrer. De vil være hjemlet i hålogalandsloven, og ikke i fjellova. På dette punkt vil forvaltningen skje ”etter samme lest” som fjellova, slik Håkon Høyås ønsker. Samerettsutvalget har på dette punkt brukt fjellova som mønster ved utarbeidelsen av forvaltningsstrukturen.

Johannes Hansen skriver i avisen Nordlys 31.01.08 at han er redd for at innføring av ”Hålogalandseiendommen” skal føre til et ”fåmannsvelde”, og at vanlige regler med hensyn til demokrati og avstemningsregler ikke vil gjelde siden samiske spørsmål er involvert. Hansen ser for seg et ”samerettslig overformynderi”, og er bekymret for hva som vil skje hvis og eventuelt når fylkeskommunene i fremtiden nedlegges,⁷⁵ siden man da kun sitter igjen med to representanter fra Sametinget. Avslutningsvis utfordrer Hansen ”forståegpåerne” til å svare på spørsmålet om hva som er så galt med å overlate forvaltningen til kommunene, altså at hver enkelt kommune forvalter den statlige grunnen som faller innenfor vedkommende kommunegrense.

Et ”fåmannsvelde” vil det høyst sannsynlig ikke bli, da ulike interesser vil stå sammen om forvaltningen av både grunn og naturressurser i Troms og Nordland. Jordbruket vil for eksempel ha like mange representanter i utmarksstyrene som reindriften, i tillegg til at også andre interesser skal representeres. Fylkeskommunene har til sammen fire representanter i Hålogalandsallmenningens styre, mens Sametinget har to. Dersom fylkeskommunene

⁷⁴ Se det som er sagt om anvendelsen av fjellova i Troms og Nordland under punkt 1.1.

⁷⁵ Én av tre fylkespolitikere vil avvike fylkeskommunen. Det viser en spørreundersøkelse Handelshøyskolen BI har gjort blant forrige periodes fylkestingsrepresentanter, se <http://www.kommunal-rapport.no/index.gan?id=120261&subid=0> (sist besøkt 17.09.08).

nedlegges, vil trolig et annet organ overta deres funksjon, og på den måten også ivareta deres ansvar i Hålogalandsallmenningens styre.⁷⁶

Kommunal forvaltning av statens grunn ville i realiteten innebære en overdragelse av statens eiendom til kommunene, og føre til en helt annen forvaltning enn den som er påtenkt. Et kommunalt forvaltningsorgan ville ikke stemme overens med hensynene som ligger bak Samerettsutvalgets opprettelse. Den samerettslige dimensjonen ville bli borte, jfr. Samerettsutvalgets mandat. Trolig vil også et større forvaltningsorgan som Hålogalandsallmenningen føre til en mer helhetlig forvaltning av området. Samerettsutvalget har forsøkt å lage et system der flere forskjellige interesser tar del i forvaltningen. Det bemerkes på nytt at utvalgets forslag går ut på at kommunene står for utvelgelsen av representanter til utmarksstyrene.

Folk fra regionen er forståelig nok bekymret for hvordan det nye forvaltningssystemet vil fungere i praksis. Enkelte er til og med redde for at makten skal komme på avveie, og at utmarksstyrene skal bli en lokal institusjon basert på "fåmannsvelde", slik Hansen ordlegger seg. Hvis så skjer, blir det om å gjøre å "holde seg inne" med de riktige personene. Dette kan trolig også kjennes igjen i kommunene, kommuneadministrasjonen og styrene, særlig i kommuner med lavt folketall, slik tilfellet er for mange av kommunene i Nord-Troms. Bare mistanken om at den demokratiske metoden ikke skjer fyllest, bør betraktes med bekymring. Dersom befolkningen i regionen vil ha mistillit til utmarksstyrene, må det selvsagt settes i verk tiltak for å bedre situasjonen. Forvaltningsloven⁷⁷ vil i alle tilfeller gjelde, jfr. lovens § 1 siste setning sammenholdt med § 2 litra b og c, se for øvrig hålogalandsloven § 20. Da vil blant annet forvaltningslovens regler om inhabilitet få anvendelse. For øvrig kan man føye til at det alltid vil være en viss risiko med all forvaltning, særlig den som legges på et lavt nivå. En av fordelene er i dette

⁷⁶ Det er foreløpig ikke vedtatt at fylkeskommunene skal nedlegges, og det faller utenfor oppgavens tema å gå inn på en hypotetisk drøftelse av hvorvidt dette vil skje eller ikke, og hvilke følger det kan få.

⁷⁷ Lov av 10. februar 1967.

tilfellet at lokalbefolkningen kan bestemme, mens en av ulempene nettopp er frykten for et såkalt ”fåmannsvelde”.

5 Rettigheter på Hålogalandsallmenningens grunn

5.1 Hovedprinsipper

Hvilke hovedprinsipper utmarksstyrene skal forholde seg til ved forvaltning og administrering av bruksrettighetene på grunnen i Troms og Nordland, finner man i hålogalandsloven § 31. Bestemmelsen har en henvisning til formålsparagrafen og de hovedprinsipper som er nevnt der, se punkt 2.2. Videre skal rammene som følger av andre regelverk, eksempelvis viltloven⁷⁸ og lakse- og innlandsfiskeloven⁷⁹, følges. I § 31 siste setning sies det at ”[n]aturens mangfolk og produktivitet skal bevares”. Dette er et uttrykk for bærekraftprinsippet, som vi også finner igjen i formålsparagrafen. Denne siste setningen kunne vært unnlatt i § 31, siden bestemmelsen allerede viser til § 1. Det at Samerettsutvalget har valgt å innta en setning om bærekraftig utnyttelse av naturressursene, gir oss imidlertid en indikasjon på hvor viktig nettopp dette hovedprinsippet er. Administreringen av utmarksutnyttelsen skal skje med sikte på en bærekraftig utnyttelse av naturgrunnlaget.⁸⁰ Som Samerettsutvalget også sier, er dette viktig i forhold til samisk materiell kulturutøvelse, siden dette i stor grad er knyttet til bruk og utnyttelse av naturressursene.

”Bærekraftig forvaltning av naturgrunnlaget vil [...] ha avgjørende betydning for mulighetene til å ivareta og videreføre den samiske kulturen.”

NOU 2007:13 s. 719 andre spalte.

⁷⁸ Lov om viltet av 29. mai 1981 nr. 38.

⁷⁹ Lov om laksefisk og innlandsfisk m.v. av 15. mai 1992 nr. 47.

⁸⁰ NOU 2007:13 s. 719-720 om bærekraftprinsippet.

Administreringen av utmarksbruken må altså skje på en slik måte at ressursgrunnlaget ikke blir overbeskattet.

5.2 Rettigheter som ligger til reindriften

Samisk reindrift er en næring som har blitt drevet i lang tid. Retten til å drive reindrift har sitt grunnlag i alders tids bruk. Det antas at dette gjelder for all statsgrunn i Troms og Nordland.⁸¹ Det er muligens unødvendig å innta en særbestemmelse om reindriftsutøvernes rettigheter på Hålogalandsallmenningens grunn, da dette allerede er inntatt i reindriftslovgivningen. Utmarksstyrene vil på ingen måte ha myndighet til å forvalte og administrere reindriftssamenes allerede lovfestede rettigheter. Samerettsutvalget har imidlertid sett at en lovbestemmelse inntatt i hålogalandsloven kan være nyttig.⁸² Det er derfor forelått at § 27 i hålogalandsloven presiserer at utøvere av samisk reindrift på Hålogalandsallmenningens grunn har rett til beite med rein og de tilhørende rettigheter til blant annet flyttleier, ferdsel, gjerder og andre anlegg, uttak av trevirke og til jakt, fangst og fiske. Det skal også fremkomme av bestemmelsen at rettighetene har sitt grunnlag i alders tids bruk og at den nærmere reguleringen av rettighetene er lovfestet i reindriftsloven § 4 og §§ 19 til 26, med mindre det er tale om rettigheter som har et særlig grunnlag som går utover dette.

Reindriftsloven § 4 slår fast at samer har lov til å drive reindrift i områder *”hvor reindriftssamene fra gammelt av har utøvd reindrift”* på grunnlag av alders tids bruk. Denne retten omfatter blant annet beiterett, rett til årstidsbeiter, rett til husvære, buer og lignende, rett til flyttleier, motorferdsel, gjerder og andre anlegg som er nødvendige for driften, samt rett til brensel og trevirke og rett til jakt, fangst og fiske.

⁸¹ NOU 2007:13 s. 697 andre spalte.

⁸² NOU 2007:13 s. 697 andre spalte.

Skifte av forvaltningsorgan vil altså ikke berøre de allerede eksisterende rettighetene på grunnen i Troms og Nordland. Utmarksstyrene vil være bundet av reindriftsnæringens allerede lovfestede rettigheter.

5.3 Rettigheter som ligger til jordbrukseiendom

Samerettsutvalgets flertall har foreslått en bestemmelse i hålogalandsloven § 28 om at det på dennes grunn ligger visse rettigheter til allmenningsbruk for jordbrukseiendom, blant annet rett til beite for bufe, uttak av trevirke og seter og tilleggsjord. En regel som stadfester disse rettighetene vil gi det lokale jordbruket bedre forutsigbarhet og tryggere rammevilkår, og også styrke stillingen for det samiske jordbruket i de to fylkene.⁸³

Ordlyden i § 28 er dynamisk utformet. Formuleringen skal fange opp en naturlig utvikling i jordbruksnæringens rettighetsutnyttelse. Rettighetene skal kunne utnyttes på en måte som til enhver tid er i samsvar med *”rasjonell bruk”* og som er *”naturlig etter tiden og forholdene”*.⁸⁴ Dette er i prinsippet sammenfallende med det som gjelder etter fjellova § 2 første ledd annet punktum.⁸⁵

Det har vist seg at en del jordbrukere i Nordreisa kommune ikke helt har skjønnet hva denne bestemmelsen rent faktisk vil innebære for dem. Bestemmelsen vil i realiteten ikke ha innvirkning på jordbrukere som ikke benytter statens grunn. For de som derimot gjør det, vil denne bestemmelsen sikre dissers rettigheter ved en lovfesting. I de aller fleste tilfellene er jordbrukernes rettighetsforhold på det rene, særlig etter Utmarkskommisjonens konklusjoner og domsavsigelser.⁸⁶ Jordbruksnæringen er en mer stedbundet næring enn

⁸³ Dette følger av NOU 2007:13 s. 698 første spalte.

⁸⁴ Bestemmelsen skal altså være dynamisk, se NOU 2007:13 s. 698 andre spalte og s. 1190 andre spalte.

⁸⁵ NOU 2007:13 s. 1190 med henvisning til fjellova.

⁸⁶ Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms, opprettet ved Lov av 7. juni 1985 nr. 5. Se særlig sak nr. 6/1987: Nordreisa og sak nr. 7/1987: Kvæningen.

reindriftsnæringen. Jordbrukere som imidlertid ennå ikke har fått stadfestet en bruksrett på statlig grunn, men som benytter seg av grunnen, vil nå få en ny mulighet.

Rettighetene vil være realrettigheter som ligger til jordbrukseiendommen. Den vil bare kunne utnyttes i forbindelse med driften av eiendommen som jordbruk, og så lenge eiendommen blir drevet som jordbruk. Den samme type begrensning finner man i fjellova § 2.

5.3.1 Beite for bufe

Rett til beite for bufe på statens grunn er foreslått hjemlet i hålogandsloven § 28 annet ledd litra a.

Utmarkskommisjonen for Troms og Nordland fant at det på allmenningsrettslig grunnlag eksisterer rettigheter til beite for jordbrukseiendom på mesteparten av statsgrunnen i de to fylkene som kommisjonen vurderte.⁸⁷ Å lovfeste en beiterett for jordbruket på Hålogandsallmenningens grunn, vil langt på vei bare være en kodifisering av en rettstilstand som allerede er rettslig anerkjent gjennom avgjørelsene til Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms, men også noe mer.⁸⁸ Ikke alle fikk stadfestet sin beiterett av kommisjonen,⁸⁹ og for disse vil lovfestingen være viktig. Samerettsutvalgets flertall har derfor kommet til at det bør inntas regler om at det til jordbrukseiendom på Hålogandsallmenningens grunn ligger beiterett for bufe. En slik bestemmelse vil styrke jordbruket i Troms og Nordland.⁹⁰

⁸⁷ Det er antatt i tingsrettslig teori at dette gjelder på all grunn som i norsk rettstradisjon har vært ansett som opprinnelig statsgrunn i Nordland og Troms, se NOU 2007:13 s. 699 andre spalte med videre henvisning til Falkanger (2007) nr. 2 s. 420-421.

⁸⁸ NOU 2007:13 s. 699.

⁸⁹ Jordbrukere i Nord-Rana fikk ikke beiterett på statens grunn etter Utmarkskommisjonens konklusjon, men disse vil nå få anerkjent de rettighetene som foreligger per i dag. NOU 2007:13 s. 699-700 og s. 1191 første spalte.

⁹⁰ NOU 2007:13 s. 700 og s. 1191.

5.3.2 Trevirke

Den tidligere Utmarkskommisjonen har ikke anerkjent at jordbrukerne i Troms og Nordland har hugstrettigheter på statens grunn. Svartskog-saken inntatt i Rt. 2001 s. 1229 er et eksempel på at jordbrukere som ikke engang ble tilkjent hugstrettigheter av Utmarkskommisjonen, senere ble tilkjent eiendomsrett av Høyesterett på bakgrunn av alders tids bruk.

Det er imidlertid enighet om at det fra gammelt av har ligget hugstrettigheter til jordbrukerne, men at disse rettighetene har blitt fratatt dem på en måte som ”*neppe var rettmessig*”, se NOU 2007:13 s. 700-701 og s. 1191.⁹¹ Samerettsutvalgets flertall har derfor foreslått en bestemmelse i § 28 annet ledd litra b i Hålogalandsloven om at det til jordbrukseiendommer ligger rettigheter til trevirke på Hålogalandsallmenningens grunn. Retten er imidlertid begrenset til husbehov som for eksempel brensel, men vil også omfatte materialer til oppføring og reparasjon av driftsbygninger, gjerdestolper, hesjestaur og lignende.⁹²

I likhet med beiteretten, vil retten til trevirke være en realrettighet som ligger til jordbrukseiendom. Retten skal kunne utøves på en måte som er rasjonell ut fra tiden og forholdene, men kun i tilknytning til drift av en slik eiendom. Rettigheten skal avgrenses geografisk til uttak av trevirke i den regionen hvor vedkommende jordbrukseiendom ligger.⁹³ Dette vil i prinsippet tilsi at bønder i regioner med lavt folketall vil ha bedre muligheter til å få tatt ut trevirke, enn bønder i tett befolkede regioner. Tilsvarende vil gjelde for regioner med små forekomster av trevirke til uttak, og regioner med store

⁹¹ Se Rt. 1991 s. 1311, jfr. Rt. 1918 s. 454. Det er nå festnet praksis at staten er eier av den umatrikulerte grunnen i Troms og Nordland. Se for øvrig det som er skrevet under punkt 1.1 ovenfor og professor Absalon Tarangers sitat inntatt i Rt. 1991 s. 1311.

⁹² NOU 2007:13 s. 1191 første spalte.

⁹³ NOU 2007:13 s. 1191 første spalte.

forekomster. Slik må det nødvendigvis være med tanke på bærekraftprinsippet, men det kan bli en skjev fordeling. Bønder i tett befolkede regioner med liten forekomst av trevirke, vil kanskje ikke få noen rett til uttak av trevirke i det hele tatt, mens det vil være motsatt i lavt befolkede regioner med store forekomster.

5.3.3 Seter og tilleggsjord

Ifølge Samerettsutvalgets erfaringer, har det vist seg at rettighetene til seter og tilleggsjord ikke har vært et stort stridstema blant jordbrukere i Troms og Nordland.⁹⁴ Utvalget har likevel foreslått en regel om jordbruksnæringens rett til seter og tilleggsjord på statens grunn i hålogalandsloven § 28 annet ledd litra c.

Ettersom slike rettigheter er tiltak som etter sin art kan ha relativt sterk innvirkning på andre brukere og rettighetshavere, så vel reindriftsutøvere som andre jordbrukere i vedkommende område, bør imidlertid også disse rettighetene være underlagt utvisning, se forslag til § 32 fjerde ledd i hålogalandsloven.

Slik det er definert under Statskog, er det per i dag ikke mulig å få utvist seter eller tilleggsjord i Troms og Nordland.

5.3.4 Administreringen av rettigheter som ligger til jordbrukseiendom

Det vil være utmarksstyrenes oppgave å administrere bruksrettighetene som ligger til jordbrukseiendom. Dette følger av hålogalandsloven §§ 32 og 34.

Beiterettighetene bør ifølge lovforslagets § 32 første ledd administreres på en slik måte at beitet inndeles i ulike felt, at det angis beitetider og ved å begrense antall beitedyr av ulike arter innen de ulike feltene.⁹⁵ Utmarksstyrenes myndighet til å foreta slike reguleringer

⁹⁴ NOU 2007:13 s. 702 første spalte.

⁹⁵ NOU 2007:13 s. 720 andre spalte.

tilsvarer fjellstyrenes myndighet etter fjellova § 16. En slik rett til å administrere fører også plikter med seg. Omfanget av beiteretten er avgrenset til *”buskap som kan vinterføs på eiendommen”*, jfr. forslag til § 28 annet ledd litra a i hålogalandsloven, se også § 32 første og annet ledd.⁹⁶ Dette er et utslag av bærekraftprinsippet som vil gi føringer på hvordan Hålogalandsallmenningen skal foreta sine disposisjoner. Regelen er i prinsippet lik de som gjelder etter fjellova § 15 første ledd og finnmarksloven § 23 annet ledd. Dette er også sammenfallende med alminnelige allmennrettslige prinsipper.⁹⁷ Ifølge Samerettsutvalgets forslag, skal utmarksstyrene kunne gi samtykke til at jordbrukere med beiterett i utmarksstyrets forvaltningsområde kan beite med større buskap enn det antall dyr som kan vinterføs på vedkommende eiendom, og åpne for at jordbrukere som ikke har beiterett kan gis adgang til beitebruk i regionen etter avtale, jfr. § 32 annet ledd. Utmarksstyret må videre se til at det ikke blir overbeitet i området samt forhindre at beitingen for øvrig fører til skade. Det er etter min mening også viktig at ikke for få får beiterett. Kulturlandskapet bør bevares.

Utmarksstyrenes myndighet skal imidlertid også være underlagt visse begrensninger, se § 32 annet ledd siste punktum. En forutsetning for å treffe beslutninger, er at dette kan skje *”uten skade for andre beiteberettigede og reindriftens rettigheter”*. Dersom det oppstår tvister, skal de avgjøres ved skjønn. Vedtak som er fattet av utmarksstyrene, kan påklages til departementet, jfr. lovforslagets § 24 fjerde ledd.

I forhold til uttak av trevirke, slås det fast i lovforslagets § 32 tredje ledd at dette bør være underlagt utvisning. Samerettsutvalget begrunner utvisningen med hensynet til ressursituasjonen og ønsket om et kontrollert uttak, jfr. bærekraftsprinsippet.⁹⁸ Vedkommende jordbruker må søke utmarksstyret om utvisning. Utvisningene skal ikke ha et omfang som svekker tilgangen på trevirke i den delen av regionen hvor det er aktuelt at

⁹⁶ NOU 2007:13 s. 1190-1191.

⁹⁷ I NOU 2007:13 s. 1191 første spalte.

⁹⁸ NOU 2007:13 s. 721, jfr. s. 719-720.

uttaket skjer.⁹⁹ Utover dette antas det å være unødvendig å gi særskilte saksbehandlingsregler for utvisning, da det samlet sett vil være tale om relativt beskjedne uttak. Beslutningen om utvisning vil heller ikke ha et varig preg for så vidt som det vil gjelde enkeltstående utvisninger.¹⁰⁰ I forbindelse med utvisningen vil utmarksstyret i tillegg kunne bestemme i hvilket område uttaket av trevirke skal foregå, hva slags og hvor mye virke som kan tas ut, og eventuelt også sette andre vilkår, jfr. forslag til § 32 tredje ledd i hålogalandsloven. Som vilkår kan også settes at uttaket skal skje på en mest mulig skånsom måte.¹⁰¹

Ved administreringen av retten til seter og tilleggsjord, vil utmarksstyrenes viktigste oppgave være å vurdere om vilkårene for utvisning er oppfylt. Vilråene finner man i hålogalandsloven § 28 første ledd litra c, jfr. § 32 fjerde ledd. Seter og tilleggsjord må være ”nødvendig” for søkerens gårdsdrift. I tillegg er det et vilkår for tillatelsen at det ikke er til ”urimelig eller unødvendig ulempe” for andre interessenter eller faunaen. Videre skal ikke ordningen være til ”hinder for en hensiktsmessig utnyttning av beiteressursene og inndeling av beiteområder.” Dersom det oppstår tvister om vilkårene er oppfylt eller ei, vil vedtaket kunne gjøres til gjenstand for klage på samme måte som vedtak om utvisning av trevirke, se ovenfor. Begrensningen er i prinsippet sammenfallende med de begrensninger som gjelder for utvisning av seter etter fjellova § 18 annet ledd.

Utmarksstyrene skal ikke tjene på verken beiteretten, retten til uttak av trevirke eller retten til seter og tilleggsjord. Administrasjonskostnader skal utmarksstyrene kunne få dekket, men siden det er tale om bruksrettigheter, vil ikke utmarksstyrene kunne ta betalt for disse. En tilsvarende ordning finner man i Sør-Norge.¹⁰²

⁹⁹ NOU 2007:13 s. 721 første spalte.

¹⁰⁰ NOU 2007:13 s. 721 andre spalte.

¹⁰¹ NOU 2007:13 s. 721 andre spalte.

¹⁰² Se forskrift av 22. juni 1984 nr. 1302 om seter og tilleggsjord m.m. i statsallmenning § 8 første ledd, i forhold til utvisning av seter og tilleggsjord.

Beslutning om beitebruk og om utvisning av seter og tilleggsgjord må skje med hensyn til at bruken vil være av mer varig karakter enn uttak av trevirke. Det er derfor viktig at utmarksstyrene konsulterer reindriftsforvaltningen ved områdestyret, fylkeslandbruksstyret og berørte reindriftsberettigede og andre rettighetshavere dersom noen gir tegn til at de ønsker det, jfr. hålogalandsloven § 34 første og tredje ledd.

I tillegg til dette ønsker Samerettsutvalget at den foreslåtte saksbehandlings- og konsultasjonsloven stiller krav til utmarksstyrenes saksbehandling.

5.4 Bygdefolks rettigheter til brensel og husflidsvirke

Det følger av lovforslagets § 30 første ledd at bygdefolk har rett til hugst av brensel for husbehov på Hålogalandsallmenningens grunn i egen kommune. Dette skal skje etter utvisning. Utvalgets flertall har kommet til at rett til hugst av lauvtre til brensel bør legges til en snever personkrets. Regionens eller kommunenes innbyggere spenner for vidt. I § 30 i hålogalandsloven brukes uttrykket *”bygdefolk”*. Dette uttrykket vil klarere markere at det er tale om rettigheter som tilkommer personer som er bosatt utenfor byer og tettsteder. Retten skal være geografisk begrenset til egen kommune. Det vil bero på utmarksstyrets skjønn hvem som faller innenfor kategorien *”bygdefolk”*.

§ 30 annet ledd fastslår at utøvere av samisk og annen tradisjonell husflid har rett til uttak av trevirke på Hålogalandsallmenningens grunn, *”såfremt dette ikke er til urimelig eller unødvendig ulempe for andre rettighetshavere”*. Uttak av trevirke til husflidsformål er en virksomhet som i utgangspunktet er lite ressursbelastende. Det er her særlig tale om samisk husflid, såkalt duodji. Duodji har stor betydning som kulturbærer, men er ikke like utbredt nå som tidligere. Det dreier seg om relativt få utøvere, og uttaket av trevirke vil være beskjedent både for den enkelte utøveren og samlet. Rett til trevirke til husflidsformål er til en viss grad dekket av reindriftsloven, men denne gjelder bare for reindriftssamer. Flertallet i Samerettsutvalget har derfor foreslått regler om rett til uttak av trevirke til husflidsformål i § 30 i hålogalandsloven. Denne retten er ikke underlagt noen utvisning, men utmarksstyrene kan gi nærmere bestemmelser om hvordan uttaket skal skje.

5.5 Jakt, fangst, fiske og annet friluftsliv

Allemannsretten gir hver enkelt rett til å drive såkalt enkelt friluftsliv i naturen, såfremt det ikke foreligger særlige hensyn som begrunner forbud eller restriksjoner, jfr. friluftsloven. Rett til jakt, fangst og fiske omfattes ikke av allemannsretten, og er derfor regulert i spesiallovgivningen.

Jakt, fangst og fiske i ferskvann er i utgangspunktet en grunneierrett. For å ha rett til å utøve slik aktivitet, er man nødt til å kjøpe kort og betale avgift, og man er forpliktet til å følge viltforvaltningens regler og påbud. Dette gjelder både på privat og statlig grunn. Kort for utøvelse av jakt, fangst og fiske må alltid medbringes under utøvelse av slik aktivitet. Dette gjør det lettere for utmarksoppsynet å føre kontroll med ressursutnyttelsen. Ved utstedelse av jaktkort kontrolleres det at vedkommende kortet utstedes til, er oppført i jegerregisteret, har bestått jegerprøve og betalt jegeravgift. Slik er ordningen i dag under Statskog, og som vi skal se er dette foreslått videreført i Samerettsutvalgets forslag.

Det finnes et bredt utvalg av korttyper. Det vil det trolig også gjøre dersom Hålogalandsallmenningen blir innført som forvaltningsorgan. Det bemerkes at barn under 16 år er fritatt fra å betale kortavgift for fiske med stang og handsnøre. Dette følger av lakse- og innlandsfiskeloven § 18 første ledd, og man finner en tilsvarende regel i fjellova § 29 første ledd siste punktum. I finnmarksloven finner man ingen slik bestemmelse, men § 21 i loven viser til reglene i lakse- og innlandsfiskeloven, slik at fritaket for barn også gjelder der. Fritaket er foreslått videreført i Hålogalandsloven § 29 siste setning.

Som vi skal se nedenfor under punkt 6.2, er det foreslått at utmarksstyrene skal få inntekter av salg av jakt- og fiskekort. Utmarksstyrene skal også ha myndighet til å administrere jakt-, fangst- og fiskerettighetene, men verken utmarksstyrene eller Hålogalandsallmenningen er forvaltningsorgan i offentligrettslig forstand. Miljøverndepartementet og Direktoratet for naturforvaltning vil kunne instruere Hålogalandsallmenningen og utmarksstyrene i saker vedrørende naturforvaltning, og da følgerig også hva gjelder jakt, fangst og fiske.

Hålogalandsloven § 29 fjerde ledd og § 33 fjerde ledd viser i så henseende til at utmarksstyrenes myndighet er begrenset og regulert av de forskrifter Departementet vedtar. Utmarksstyrene har myndighet til å administrere rettighetene i tråd med det til en hver tid gjeldende regelverk på området.

5.5.1 Rettighetssubjektet

I dag finnes det ingen begrensninger for hvem som har adgang til å drive med jakt, fangst og fiske i Troms og Nordland. Det er åpent for alle å søke om vald til storviltjakt og for å kjøpe jakt- og fiskekort. Lakse- og innlandsfiskeloven og viltloven er gjeldende lovverk for jakt og fiske på statens grunn i Troms og Nordland i dag. Lakse- og innlandsfiskeloven § 22 første ledd og viltloven § 31 første ledd slår fast at *”alle som det siste året har vært og fortsatt er bosatt i Norge”* har lov til å kjøpe jakt- og fiskekort og betale avgift for å få jakte og fiske på statens grunn, forutsatt at jegerprøve er bestått og jegeravgiften er betalt, dersom det er jakt som skal utøves.

Forskrift om viltforvaltning på statsgrunn av 19. april 1988 nr. 336 § 1 annet ledd, som nå er opphevet og erstattet av forskrift av 20. august 2007 nr. 987 om jakt, felling, fangst og fiske på statsgrunn (jaktforskriften), har blitt praktisert slik at 60 prosent av all jakt og fiske er forbeholdt innenbygdsboende, de resterende 40 prosent for andre. Denne bestemmelsen har hatt stor betydning for særlig storviltjakten, der behovet for regulering har vært størst. Dette samsvarer med det som gjelder etter fjellova § 25.

I § 3 i jaktforskriften av 2007 er det uttrykt slik:

”All jakt, felling, fangst og fiske skal bys ut på en måte som er akseptabel for allmennheten. Dersom det er nødvendig å regulere antall jegere, skal det påses at det er en rimelig fordeling mellom innenbygdsboende og utenbygdsboende jegere/jaktlag eller fiskere. Ved vurderingen av hva som er rimelig fordeling, skal det blant annet legges vekt på lokalbefolkningens muligheter for jakt, felling eller fiske innen kommunen.”

Det antas at en *"rimelig fordeling"* som hovedregel må være oppnådd dersom 60/40-nøkkelen legges til grunn.¹⁰³

Samerettsutvalgets flertall ønsker å videreføre dagens ordning med en hovedregel om at *"alle som det siste året har vært og fortsatt er bosatt i Norge"* har rett til jakt, fangst og fiske på Hålogalandsallmenningens grunn, jfr. lovforslagets § 29 første ledd.

EFTAs overvåkingsorgan, ESA, har ved flere anledninger påpekt at det er tvil om hvorvidt det er i samsvar med EØS-avtalen at man må ha vært bosatt i Norge det siste året, i forhold til EØS-borgere som ikke oppfyller kravet. ESA har imidlertid ikke valgt å gå videre med saken, og spørsmålet om den norske ordningen er i samsvar med EØS-avtalen er dermed ikke avgjort. Bostedskravet medfører egentlig ingen direkte diskriminering på grunn av nasjonalitet, men man kan trolig se det som indirekte diskriminering. Dersom en person fra for eksempel Tyskland har bodd ett år i Norge, vil hun ha like rettigheter som nordmenn som har bodd i landet i et år. Det er derfor mulig at kravet kan opprettholdes ut fra den domstolsskapte læren om allmenne hensyn. Det vil under enhver omstendighet være vanskelig å spå noe om hva som vil bli utfallet dersom saken blir tatt opp til doms.¹⁰⁴

Hålogalandsloven § 29 fjerde ledd sier at utmarksstyrene skal kunne velge om innenbygdsboende skal tilgodeses ved ressursutnyttelse i nærområdet gjennom regler om lavere kortpriser.¹⁰⁵ Tilsvarende regel finnes også i fjellova § 25 første ledd. I Troms og Nordland vil for øvrig jaktkortpriser være regulert i § 9 i jaktforskriften, se henvisning til forskrift i hålogalandsloven § 29 fjerde ledd.

Samerettsutvalgets forslag åpner altså for å gi innenbygdsboende prioritet ved ressursutnyttelse i nærområdet ved lavere kortpriser. Innenbygdsboende vil ofte være

¹⁰³ NOU 2007:13 s. 724 andre spalte.

¹⁰⁴ Les mer om problemstillingen i NOU 2007:13 s. 705-710.

¹⁰⁵ Se også NOU 2007:13 s. 712 andre spalte.

sammenfallende med kommunens innbyggere, men ikke alltid.¹⁰⁶ Det finnes ingen klar definisjon av begrepet ”innenbygdsboende”, men i lovgivningen om jakt, fangst og fiske på Hålogalandsallmenningens grunn vil uttrykket i utgangspunktet omfatte

*”personer som driver ressursutnyttelse i den kommunen hvor de selv er bosatt, samt i områder som ligger i andre kommuner, men hvor man tradisjonelt har drevet ressursutnyttelse av en viss fasthet og intensitet. Dersom kommunegrensene endres slik at det området hvor innbyggerne i en bygd har drevet jakt, fangst og fiske blir lokalisert i deres nabokommune, vil disse fortsatt kunne anses som innenbygdsboende”.*¹⁰⁷

Samerettsutvalget ønsker ikke å operere med fylkets innbyggere som en egen rettighetshaverkrets, til tross for en slik ordning i Finnmark.¹⁰⁸ Samerettsutvalget tror og mener at en slik bestemmelse ville vært vanskelig å forsvare EØS-rettslig. 1775-resolusjonen om jordutvisning i Finnmark gir visstnok grunnlag for en slik rettighetshaverkrets i Finnmark, siden det er en nasjonal ”regel om eiendomsrett”, jfr. EØS-avtalens art. 125.¹⁰⁹ I Troms og Nordland har det aldri eksistert tilsvarende lovregler, og utvalget er derfor varsom med å gi slike regler med hensyn til EØS-avtalen. Se for øvrig det som er skrevet om 1775-resolusjonen ovenfor under punkt 2.2.

Bestemmelser om administreringen av bruksrettigheter som jakt, fangst og fiske er foreslått regulert i hålogalandsloven § 33. I paragrafens tredje ledd sies det at dersom hensynet til ressursgrunnlaget eller utøvelsen tilsier det, kan utmarksstyrene sette i verk innskrenkninger i retten til jakt, fangst og fiske. Dersom slike innskrenkninger iverksettes, skal det tas ”tilbørlig hensyn til de ulike brukergruppene” og utmarksstyret skal sørge for

¹⁰⁶ NOU 2007:13 s. 711.

¹⁰⁷ Hentet fra NOU 2007: 13 s. 712 første spalte.

¹⁰⁸ Finnmarksloven § 23.

¹⁰⁹ NOU 2007:13 s. 705 andre spalte, jfr. EØS-avtalen art. 125, inkorporert i norsk lov ved Lov om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS) m.v. av 27. november 1992 nr. 109 (EØS-loven).

at det er en *”rimelig fordeling mellom innen- og utenbygdsboende”* i forhold til ressursuttaket. I henhold til bestemmelsens ordlyd, gjelder dette altså kun ved innskrenkninger av bruksretten til jakt, fangst og fiske.

Hvis andre har rettigheter til jakt, fangst og fiske, og disse blir kartlagt og anerkjent, vil den formelle rettstilstanden endres, men følgelig ikke den reelle, siden rettigheten i realiteten også eksisterer per i dag. Bruksrettsutøveren må uansett forholde seg til viltforvaltningens regler og påbud, og dermed følge utmarksstyrenes krav om for eksempel jakt- og fiskekort, avgifter, innskrenkninger og lignende.

Samisk deltakelse og innflytelse i forhold til jakt-, fangst- og fiskerettigheter på statens grunn sikres gjennom de samiske rettighetshavernes representasjon og deltakelse i utmarksstyrene. Samerettsutvalgets flertall mener derfor at reguleringen av retten til jakt, fangst og fiske på Hålogalandsallmenningens grunn ligger innenfor statens forpliktelser overfor urfolk, selv om innenbygdsboende får utvidede rettigheter i forhold til gjeldende regelverk.¹¹⁰ Det bemerkes at reindriftssamer har rett til å drive jakt, fangst og fiske på statens grunn i henhold til reindriftsloven § 26. Reindriftssamenes representasjon i utmarksstyrene vil derfor hovedsakelig være av betydning ved administreringen av retten, slik at det hele tiden tas *”hensyn til samiske[...] bruksrettigheter og reindriftens rettigheter”*, jfr. hålogalandsloven § 33 første ledd første setning.

5.5.2 Storviltjakt, og jakt på og fangst av småvilt

Flertallet i Samerettsutvalget ønsker å videreføre dagens ordning med at rett til storviltjakt og jakt på og fangst av småvilt, med unntak av snarefangst av ryper,¹¹¹ se § 29 annet ledd, skal tilligge *”alle som det siste året har vært og fortsatt er bosatt i Norge”*. Tilreisende vil dermed ha lik rett som innenbygdsboende til å bedrive slik jakt og fangst, se hålogalandsloven § 29 første ledd. Samerettsutvalget påpeker at de innenbygdsboende

¹¹⁰ NOU 2007:13 s. 704.

¹¹¹ NOU 2007:13 s. 710 første spalte.

likevel vil ha et fortrinn ved at de er bosatt nærmere forekomstene av vilt, og dermed ha bedre muligheter til å utnytte seg av disse, blant annet fordi de ifølge Samerettsutvalget lettere vil kunne ta hensyn til og tilpasse seg værforhold og lignende.¹¹²

Samerettsutvalgets argument er trolig litt svakt. En gruppe jegere får for eksempel et elgvald tildelt etter søknad, og dette skjer gjerne et halvt år i forkant av jaktstarten. Jegerne sørger tidlig for å få fri fra arbeid og lignende i den perioden elgjakta varer. Om det regner eller snør, spiller normalt liten rolle. Viltet forsvinner ikke fra skogen selv om været er vanskelig, og for mange er storviltjakt årets store begivenhet. Ifølge finnmarksloven er som nevnt jakt på både storvilt og småvilt, i tillegg til fiske, forbeholdt personer som er bosatt i Finnmark fylke, se lovens § 23, jfr. §§ 24 – 26. Det ville være gunstigere for befolkningen i Troms og Nordland at en tilsvarende formulering som i finnmarksloven også ble inntatt i hålogalandsloven, slik at de som er bosatt i vedkommende fylke har enerett til storviltjakt og jakt på og fangst av småvilt, jfr. finnmarksloven § 23.

Samerettsutvalgets forslag fremstår som særdeles urettferdig for jegere i blant annet Nord-Troms. De har ikke mulighet til å søke vald i Finnmark, til tross for at de kanskje har jaktet der i flere år, mens jegere i Finnmark kan søke i sitt eget fylke, i tillegg til resten av landet. Det er liten toleranse i området for en slik forskjellsbehandling. Jakttradisjoner kan anses og føles som lange, selv om de bare rekker tilbake til den forrige generasjonen, og det er mange som kan skilte med at de lenge har brukt å jakte i Finnmark selv om jegerne ikke har opparbeidet seg hevdvunnen rett til jakt i fylket.

I fjellova §§ 23 og 24 fremgår det at tillatelse til jakt på småvilt kan forbeholdes ”*personar som siste året har vore og framleis er fast busette i området der allmenningen ligg*”. På den måten vil lokalbefolkningen få en fortrinnsrett til småviltjakt dersom fjellstyret går inn for det. I tillegg har fjellstyret mulighet til å fastsette ulik avgift til innenbygdsboende og andre, slik det også er foreslått i hålogalandsloven. Hålogalandsloven har imidlertid ingen

¹¹² Samerettsutvalgets argumentasjon kan leses i NOU 2007:13 s. 710 andre spalte.

tilsvarende lovbestemmelse med fortrinnsrett til jakt som man både finner i finnmarksloven og i fjellova. Hvorfor Samerettsutvalget har utformet forslaget slik, er usikkert. Det kan se ut til at Troms og Nordland blir et ”fristed” for *”allmennheten for øvrig”*, slik begrepsbruken er i hålogalandslovens formålsbestemmelse. Det er klart at en bestemmelse mer lik den man finner igjen i finnmarksloven § 23 ville gagnet lokalbefolkningen i Troms og Nordland.

Interesseorganisasjonen for fjellstyrene i Norge, Norges Fjellstyresamband, har hevdet at retten til jakt på viltartene elg, hjort, rådyr og bever er forbeholdt personer som er bosatt innenfor de gamle kommunegrensene fra før 1956. Miljøverndepartementet har imidlertid ikke vært enig i denne lovtolkningen, og holder fast ved at fjellova skal forstås slik at innenbygdsboende har fortrinnsrett til villreinjakt og småviltjakt med hund i statsallmenninger, men ikke fortrinnsrett til de øvrige viltartene. Dette har Miljøverndepartementet påpekt i et brev til Direktoratet for naturforvaltning og Norges Fjellstyresamband.¹¹³

Fjellstyrene har altså hatt et ønske og et håp om at jakt på blant annet elg og hjort skulle være forbeholdt innenbygdsboende, slik ordningen er for Finnmarks innbyggere i dag. Det viser at en slik bestemmelse er av stor verdi, og at det ikke er et tilstrekkelig argument at nærheten til forekomstene vil gi de lokale innbyggerne bedre muligheter til å benytte seg av dem.

Befolkningen i Nord-Troms har fokusert mye på utestengelsen fra jaktmarkene i Finnmark. Det hersker liten forståelse rundt denne forskjellen, til tross for de rettshistoriske ulikhetene. I avisartikkelen ”Jager jegerne ut” publisert i Nordlys 04.04.07, fremkommer det at *”spesialregimet i Finnmark gir innbyggerne enerett”*. Den *”oppsiktsvekkende utestengelsen”* er hjemlet i finnmarksloven, og det fremkommer av artikkelen at regelen vil ramme en rekke jaktlag som har brukt å jakte på Statens grunn i Finnmark. En av de som

¹¹³ Se artikkelen ”Strid om jakt i statsallmenninger” publisert på internettsiden www.jeger.no, og artikkelen ”Elgjakt for byfolk” publisert 14.04.08 i Namdalsavisa.

blir rammet er Frank Båtnes fra Nordreisa som uttaler at *”dette er blodig urett”*. Han har jaktet på elg i Finnmark i flere sesonger. Det er ille for jegerne i Troms å bli stengt ute, men det blir understreket at det er like vanskelig å akseptere at finnmarkingene fremdeles skal kunne være med i trekningen om valdene i Troms og Nordland. Jeger Øystein Mortensen fra Nordreisa sier i samme avisartikkel at årsaken til at mange elgjegere har søkt om vald i Finnmark, har vært at det i utgangspunktet er for få vald i Troms til å dekke etterspørselen.

5.5.3 Snarefangst av rype

Snarefangst etter rype er en del av jakt- og fangstkulturen i Troms og Nordland, og utøves av mange fremdeles, både nordmenn, samer og kvener. Utvalget mener derfor at retten til snarefangst bør tilligge innenbygdsboende, men slik at utmarksstyret avgjør om personer som er eller har vært bosatt i Norge det siste året også kan drive slik fangst, se forslag til § 29 annet ledd jfr. første ledd i hålogalandsloven. En tilsvarende ordning eksisterer allerede i statsallmenningene, jfr. fjellova §§ 23 annet ledd og 28 tredje ledd. Slik prioritering av den lokale befolkningen kan sees på som et uttrykk for en anerkjennelse av og en tilbakeføring til en rettstilstand som har vært gjeldende også på statens grunn i Troms og Nordland, og som en kodifisering og videreføring av opprinnelige allmenningsrettigheter.¹¹⁴

5.5.4 Fiske

Fiske med stang og handsnøre er også tillatt for *”alle som det siste året har vært og fortsatt er bosatt i Norge”*, jfr. hålogalandsloven § 29 første ledd. Samerettsutvalget ønsker å prioritere innenbygdsboende når det gjelder annet fiske enn fiske med stang- og handsnøre, for eksempel fiske med garn og fiske i vann og elver med faststående redskap.

Utmarksstyrene vil inneha myndighet til å avgjøre om det i det hele tatt skal åpnes for slikt fiske. Videre vil utmarksstyrene avgjøre om slike tillatelser bare skal gis til innenbygdsboende, eller også andre som er bosatt i Norge, og som har vært bosatt her det

¹¹⁴ NOU 2007:13 s. 709.

siste året. Personer som ikke stiller noen av kravene, kan likevel søke utmarksstyrene om tillatelse. Dette følger av hålogalandsloven § 29 sammenholdt med § 33.

Fiske med stang og handsnøre er dermed åpent for alle, mens både fjellova og særlig finnmarksloven forbeholder denne retten til lokalbefolkningen, se fjellova §§ 23 og 24 og finnmarksloven §§ 22 og 23.

5.6 Annen ressursutnyttelse

I forhold til rettigheter angående stikking av torv, blir ikke Troms nevnt i Samerettsutvalgets forslag, uvisst hvorfor.¹¹⁵ Det slås fast at slik virksomhet ikke har praktisk betydning på statens grunn i Nordland, og at det dermed ikke inntas noen egen bestemmelse om det i hålogalandsloven.

Laksefiske i sjø vil følgelig foregå ved kysten. Hålogalandsallmenningens områder ligger kun i de indre områdene av Troms og Nordland, og har så å si ingen kystlinje. Det vil derfor ikke være praktisk å gi lovregler om dette. Som en følge av manglende kystlinje vil det heller ikke være nødvendig med egne regler om sanking av egg og dun, da slik sanking i all hovedsak skjer i egg- og dunvær ved kysten. Laksefisk i elv vil heller ikke ha praktisk betydning for Hålogalandsallmenningen, siden det er få vassdrag der slik virksomhet drives av Statskog i dag.

Videre vil enhver som ferdes i utmark i kraft av den alminnelige ferdselsretten kunne plukke ville bær. Bærplukkingen kan dermed utøves uavhengig av hvem som er grunneier, se Almindelig borgerlig Straffelov av 22. mai 1902 nr. 10 § 400 første ledd. Bestemmelsen er et unntak fra reglene om naskeri i straffeloven. Multeplukking stiller seg noe annerledes.¹¹⁶ Ifølge § 400 annet ledd er multeplukking i Finnmark, Troms og Nordland en grunneierrett. En kan derfor ikke plukke multer med mindre man har grunneiers tillatelse til

¹¹⁵ NOU 2007:13 s. 716 andre spalte om stikking av torv.

¹¹⁶ NOU 2007:13 s. 717 andre spalte og s. 718 første spalte.

det, eller bærene fortæres på stedet. Der multeforekomstene er spredt vil forbudet ikke gjelde, for etter bestemmelsens ordlyd gjelder forbudet kun ”*paa Multebærland*”.¹¹⁷ Det følger av Samerettsutvalgets vurderinger at forekomsten av multebær på grunnen som i dag tilhører Statskog bare unntaksvis vil ligge på områder som er ”*Multebærland*”. I realiteten betyr dette at multeplukking på statens og kanskje senere Hålogalandsallmenningens grunn, i det alt vesentlige vil være en allemannsrett.¹¹⁸

Til sist kan det nevnes at ikke-mutbare mineraler, sand og grus med videre etter norsk rett tilfaller grunneieren. Det vil ikke være nødvendig med en egen bestemmelse om disse rettighetene i hålogalandsloven.

6 Inntektsdisponering

6.1 Hålogalandsallmenningens styre

Hålogalandsloven § 16 har regler om hvordan styrets inntekter skal disponeres.

Utgangspunktet og den store nyvinningen i forhold til dagens ordning er at store deler av Hålogalandsallmenningens inntekter skal tilfalle lokalmiljøet.

Samerettsutvalget antar at dagens inntekts- og utgiftsgrunnlag for Statskog i Troms og Nordland kan gi en viss veiledning for nivået på Hålogalandsallmenningens løpende inntekter og utgifter.¹¹⁹ Hålogalandsallmenningens inntekter vil i all hovedsak stamme fra skogsdrift, grunneierinntekter i form av festeavgift, fallerstatninger, grus og malm og salg av tjenester til Statens naturoppsyn og Landbruks- og matdepartementet, mens utgiftene forventes å bestå av administrasjonskostnader, vare- og tjenestekjøp og lignende. Ifølge tall

¹¹⁷ NOU 2007:13 s. 718 første spalte, se fotnote 256 om uttrykket ”*Multebærland*”.

¹¹⁸ NOU 2007:13 s. 718 andre spalte.

¹¹⁹ NOU 2007:13 s. 1133 første spalte.

fra Statskog i 2005 genererte Nordland mer enn dobbelt så mye inntekter som Troms. I Troms utgjorde grunneierinntektene mest, mens i Nordland utgjorde tjenestesalg mer enn grunneierinntektene.¹²⁰ Det må imidlertid tas i betraktning at inntekter fra salg av jakt- og fiskekort skal tilfalle utmarksstyrene, som også må bære de administrative kostnadene dette medfører, se punkt 6.2.

Hålogalandsallmenningen skal være selvfinansierende. For å sikre forvaltningsorganet likviditet fra første dag, er det foreslått at halvparten av de inntektene Statskog har i Troms og Nordland i tiden mellom vedtakelsen og ikrafttreddelsen av lovens kapittel 2 om Hålogalandsallmenningen, skal tilføres forvaltningsorganet.

Ifølge hålogalandsloven § 16 skal halvparten av Hålogalandsallmenningens festeinntekter utbetales til utmarksstyret der festeinntektene er generert. Bestemmelsen er i prinsippet sammenfallende med fjellova § 12 tredje ledd, men unntakene man finner der er ikke inntatt i hålogalandsloven. Når Hålogalandsallmenningen har avsatt midler til egen drift, skal også halvparten av den resterende summen overføres til vedkommende utmarksstyre. Resten skal settes inn i et grunneierfond. Grunneierfondet disponeres av Hålogalandsallmenningen, og midlene kan anvendes til administrasjon, støtte til en fellesorganisasjon for utmarksstyrene og til tiltak som kan bedre ressursutnyttelsen på Hålogalandsallmenningens grunn.

6.2 Utmarksstyrene

Utmarksstyrenes inntektsdisponering foreslås regulert i hålogalandsloven § 25. Bestemmelsen har et motstykke i fjellova § 11 jfr. § 7. Utmarksstyrene inntektsgrunnlag er administreringen av bruksrettighetene på Hålogalandsallmenningens grunn. Hvert utmarksstyre skal ha en utmarkskasse hvor inntektene fra utmarksbruken i regionen skal plasseres. Midlene i utmarkskassen vil kunne brukes til dekning av utmarksstyrenes utgifter, herunder også til rimelig godtgjørelse til utmarksstyrenes medlemmer og til

¹²⁰ NOU 2007:13 s. 1133 gjennomgår deler av Statskogs regnskap.

dekning av de reiseutlegg disse måtte ha i forbindelse med vervet. Godtgjørelse til utmarksstyrenes medlemmer fastsettes av Hålogalandsallmenningen. Disponeringen av overskuddet vil tilligge utmarksstyret, men Samerettsutvalgets flertall har foreslått å lovfeste visse føringer på utmarksstyrenes inntektsdisponering.¹²¹ Dette er et godt virkemiddel for å sikre at midlene blir brukt på rettmessig vis, og er etter min mening viktig der forvaltningen skjer på et lavt nivå.

For at utmarksstyrene skal makte å forvalte og administrere utmarksrettighetene, må det opprettes et særlig apparat som kan ta seg av disse oppgavene. Dette vil følgelig medføre kostnader.¹²² Hva gjelder jakt- og fiskerettigheter, kan disse administreres på en effektiv måte ved bruk av internett, slik for eksempel internettsiden www.inatur.no fungerer i dag. Prisene på jakt og fiske skal i utgangspunktet ikke være høye, men det er nærmest en forutsetning at utmarksstyrene i hvert fall ikke skal gå med underskudd på grunn av denne virksomheten. Inntektene utmarksstyrene får fra kortsalg, vil tilfalle hvert enkelt av utmarksstyrene. For at innenbygdsboende skal kunne prioriteres med tanke på lavere kortpriser, bør ikke virksomheten for øvrig ha et kommersielt preg som går med overskudd. Dette på grunn av de EØS-rettslige problemstillingene som dukker opp.¹²³ Flertallet mener videre at den prisen som fastsettes for de som kommer utenfra, ikke bør overstige det dobbelte av prisen som er fastsatt for de innenbygdsboende. Det er foreslått at prisnivået skal godkjennes av Departementet,¹²⁴ slik ordningen er etter fjellova § 25 i dag. Dette for å sikre at prisnivået holder seg forholdsvis lavt.

Utmarksstyrene har ikke anledning til å ta betalt fra jordbrukerne for at de skal få utnytte de rettigheter som tilfaller disse etter loven. Utmarksstyrene skal kun få dekket administrative kostnader.

¹²¹ NOU 2007:13 s. 695 andre spalte.

¹²² Det forutsettes i NOU 2007:13 s. 1134 andre spalte.

¹²³ NOU 2007:13 s. 712 andre spalte.

¹²⁴ Miljødepartementet med delegeringsfullmakt.

Det følger av § 35 at utmarksstyrene skal stå for kontroll og oppsyn av Hålogalandsallmenningens grunn og de tilliggende rettigheter. Dette vil følgelig medføre ekstrautgifter, men Samerettsutvalget antar at midlene som genereres av salg av jakt- og fiskekort, samt de midlene som blir overført til utmarksstyrene fra Hålogalandsallmenningen, vil danne et tilstrekkelige økonomisk fundament til å organisere det oppsynet som kreves. Jeg kommer tilbake til kontroll og oppsyn under punkt 7.

Det legges opp til at også utmarksstyrene skal være selvfinansierende, medregnet de midlene som blir overført fra Hålogalandsallmenningen. I Samerettsutvalgets utredning kan man også lese en optimisme rundt hvorvidt utmarksstyrene skal klare å etablere et visst overskudd som vil kunne benyttes til ulike typer tilretteleggingstiltak innenfor de forskjellige regionene.¹²⁵

For at også utmarksstyrene skal sikres likviditet fra oppstarten av, foreslås det at en halvpart av Statskogs inntekter i Troms og Nordland i tiden mellom vedtaket og ikrafttreddelsen av lovens kapittel 2 vedrørende Hålogalandsallmenningen, skal tilføres den regionale utmarksforvaltningen. Den andre halvparten skal som tidligere nevnt tilfalle Hålogalandsallmenningens styre.

Dersom utmarksstyrene ikke klarer å danne et overskudd, vil systemets ettertraktede virkning ikke oppnås. Det vil si at det ikke vil bli tilbakeført verdier av økonomisk betydning til lokalmiljøet. Underskudd må trolig i første omgang forsøkes dekket av Hålogalandsallmenningens overskudd, dersom der er et. Det er for eksempel foreslått i lovforslagets § 25 annet ledd at Hålogalandsloven skal dekke mellomlegget dersom det ikke er tilstrekkelig med midler i utmarkskassen til godtgjørelse for utmarksstyremedlemmene. Flertallet av kommunene i landsdelen har i lengre tid slitt økonomisk, og vil derfor være til liten hjelp dersom ordningen skulle medføre et underskudd. Dersom utmarksstyrene derimot klarer å skape et overskudd, slik utvalget

¹²⁵ NOU 2007:13 s. 1134 andre spalte.

antar, vil små distrikter og regionene nyte godt av ordningen.¹²⁶ Overskudd utover det som trengs til tilrettelegging, oppsyn og lignende, kan bevilges til formål som tar sikte på å styrke næringsgrunnlaget i bygder i regionen, herunder også til allmennyttige formål i disse bygdene, se § 25 tredje ledd. Ifølge bestemmelsens fjerde ledd skal utmarksstyrene hvert år fremlegge regnskap for Hålogalandsallmenningen.

Per i dag med Statskog som forvalter, er det opp til Statskogs styre om de vil bevilge penger til prosjekter og tiltak som settes i verk i landsdelen. Statskogs hovedkontor ligger i Namsos, så det er ikke tale om noen lokal forvaltning av de ressurser som stammer fra distriktene. Statskog har bidratt med økonomisk støtte i enkeltprosjekter, men det har ikke vært noen fast praksis at et eventuelt overskudd av forvaltningen skal tilbakeføres til lokalmiljøet.

6.3 Debatt

Forbundssekretæren i Fellesforbundet (LOs største forbund i privat sektor), Rolf Jørn Karlsen, skriver i avisen Nordlys 07.01.08 under tittelen ”Hvorfor skifte grunneier?” at det regionale eierskapet, med utmarksstyrer der rettighetshaverne er i flertall, vil bli en dårligere utviklingsaktør enn det Statskog er. Han mener at kompetanse og økonomi vil bli splittet opp i for små enheter, og at dette blant annet vil føre til høyere priser på jakt, fiske og friluftsliv, til tross for innføring av pristak. Dette vil følgelig gå på bekostning av allmennheten, det vil si personer som ikke er hjemmehørende i Troms eller Nordland og som ønsker å benytte seg av naturressursene. Eilif O. Larsen, medlem av Samerettsutvalget og representant for flertallet, tok til motmæle i samme avis 29.01.08 i innlegget ”Hvorfor skifte grunneier i Nordland og Troms”. Han sier blant annet at det ikke vil være problematisk å danne et enhetlig tilbud til allmennheten for hele området, selv om det blir etablert flere utmarksstyrer. I fortsettelsen slås det fast at de eneste som taper noe ved innføring av utmarksstyrer, er friluftslivet ”lenger sør i landet”. Det er uvisst hva Larsen

¹²⁶ Et overskudd er en forutsetning for at forvaltningsorganet skal kunne virke, se for øvrig NOU 2007:13 s. 1189.

her konkret mener, men det har vært hevdet at Statskogs inntekter fra drift i nordområdene også har vært med på å subsidiere friluftslivet i Sør-Norge og at Statskog som forvaltningsorgan ikke har ivaretatt de lokale rettighetene på tilbørlig vis.

Et annet medlem av Samerettsutvalget, Dagfinn Reiersen fra Statskog og representant for det mindretallet som ønsker ”Revidert Statskog”,¹²⁷ forsvarer ”Statskogsystemet” i et debattinnlegg i Nordlys 26.02.08. Reiersen sier at ”Statskogsystemet” ikke innebærer noen ”særbeskatning” av naturressursene i Troms og Nordland.¹²⁸ Han viser i så henseende til Statskogs regnskap, der netto resultat for Troms og Nordland er på fem millioner kroner. Han påpeker at Statskog årlig bevilges midler over statsbudsjettet, og at nivået på det som i dag bevilges Troms og Nordland ligger på cirka åtte millioner kroner, altså mer enn det som er netto resultat for driften. Midlene er ment brukt til løsning av samfunnsoppgaver, for eksempel tilrettelegging av friluftsliv og grunneiertilsyn. Reiersen fremhever også et par eksempler på at Statskog har bidratt med flere hundre tusen kroner til prosjekter i blant annet Nord-Troms. En vandringsrute i Kåfjord kommune ble sponset med 600 000 kroner, og etableringen av den arktiske nasjonalparken i Reisadalen i Nordreisa kommune ble subsidiert med 250 000 kroner.

Tall fra 2005 viser at Statskog hadde rundt 46,5 millioner kroner i driftsinntekter i Nordland, i Troms lå disse inntektene på snaut 21,2 millioner kroner.¹²⁹ Hovedvekten av inntektene skriver seg fra grunneierinntekter, det vil si festeavgift, fallerstatninger, grus og malm. Til sammenligning kan det nevnes at Statskogs driftsinntekter i Sør-Norge lå på 96,5 millioner kroner i 2005.¹³⁰ Etter utskillelsen av Finnmark, utgjør Troms og Nordland 49 prosent av Statskogs grunn i Norge, i 2005 stammet vel 40 prosent av driftsinntektene fra denne regionen.¹³¹ Det er også av interesse å se at inntektene fra jakt, fiske og hytteutleie i

¹²⁷ Om ”Revidert Statskog” NOU 2007:13 s. 732 flg.

¹²⁸ Dagfinn Reiersens innlegg ”Hvorfor skifte grunneier?” i avisen Nordlys 26.02.08.

¹²⁹ NOU 2007:13 s. 601-602 om dagens forvaltning av Statens grunn i Troms og Nordland.

¹³⁰ NOU 2007:13 s. 601-602.

¹³¹ NOU 2007:13 s. 602 første spalte.

Troms og Nordland utgjorde vel 48 prosent av Statskogs totale inntekter fra slik virksomhet.¹³² I lovforslaget konkluderes det med at et estimert resultat for Troms og Nordland lå på mellom fire og seks millioner kroner i 2005, samlet sett.

Dette overskuddet regnes ikke som statsstøtte, men utgjør det Statskog mottar i betaling for løsning av sektorpolitiske oppgaver som Landbruks- og matdepartementet bestiller gjennom eget tildelingsbrev i henhold til avtale mellom Statskog og departementet vedrørende samfunnsoppgaver.¹³³ Oppdraget for departementet gjøres opp etter kostnadsdekning og påvirker derfor ikke Statskogs resultat av dette tjenestesalget.¹³⁴ Det bidrar imidlertid til å finansiere med ”friske penger” over statsbudsjettet aktiviteter og tiltak som Statskog ellers hadde vært nødt til å ta over egen drift eller ikke hatt råd til.¹³⁵

Det har vist seg at Statskog fikk redusert brutto inntekter med 26,2 millioner fra 2005 til 2006,¹³⁶ det året da Finnmarkseiendommen overtok forvaltningen av Finnmark. Statskog så seg dermed nødt til å legge om driften; bemanningen måtte reduseres med 20 årsverk, og fra 2007 ble Statskog delt inn etter virksomhetsområder i stedet for i geografisk fire distrikter.¹³⁷ Behovet for en slik økonomisk omstilling viser at Statskog i realiteten har hatt et overskudd av driften i Finnmark som har bidratt positivt til Statskogs totale resultat. Samtidig viser utviklingen etter etableringen av Finnmarkseiendommen at forvaltningsorganet har hatt betydelig økte kostnader fordi man der ikke lenger kan trekke veksler på Statskogs felles støttefunksjoner innenfor IT, økonomistyring, personaladministrasjon, informasjon og lignende.¹³⁸ Etter at bevilgningen over statsbudsjettet til løsning av samfunnsoppgaver falt bort, har Finnmarkseiendommen selv

¹³² NOU 2007:13 s. 602 første spalte.

¹³³ Informasjon fra Jørgen Hoffmann ved Statskogs hovedkontor i Namsos, e-post av 19.11.08.

¹³⁴ Jørgen Hoffmann.

¹³⁵ Jørgen Hoffmann.

¹³⁶ Statskogs årsrapport 2006 s. 21.

¹³⁷ Statskogs årsrapport 2006 s. 35.

¹³⁸ Jørgen Hoffmann.

vært nødt til å finansiere tilrettelegging for friluftsliv med mer over eget driftsresultat.¹³⁹ I dag beholdes driftsoverskuddet og inntektene fra blant annet arealsalg, men omfanget av tilrettelegging for friluftsliv er ifølge Jørgen Hoffmann i Statskog blitt betydelig redusert som følge av bortfall av tjenestesalget til Landbruks- og matdepartementet.

I 2007 hadde Statskog et netto resultat etter skatt på åtte millioner kroner, hvorav halvparten fra drift og halvparten fra arealsalg. Etter at staten hadde tatt ut eierutbytte på tre millioner, var det igjen et overskudd på fem millioner kroner som ifølge Jørgen Hoffmann i Statskog blant annet ble tilbakeført landsdelen gjennom partneravtaler med fylkeskommunene i Troms og Nordland. Samme år mottok Statskog syv millioner kroner fra staten ved Landbruks- og matdepartementet. Disse midlene var betaling for tjenestesalg til departementet, det vil si utføring av samfunnsoppdrag som for eksempel tilrettelegging for friluftslivet. Dette tilsier at Statskog i realiteten har gått i overskudd med én million dersom staten ikke hadde bevilget penger og heller ikke tatt ut eierutbytte. Med dette overskuddet kunne man finansiert de oppgavene som det i dag bevilges penger til over statsbudsjettet, samtidig måtte man redusert finansiering av næringsutvikling med fire millioner kroner.

Resultatoppstillingen for Troms og Nordland i 2007:¹⁴⁰

•	Inntekter	80 mill.
–	Herav bevilgning over statsbudsjett til samfunnsoppgaver:	7 mill.
•	Kostnader	70 mill.
•	Resultat før skatt	10 mill.
–	Resultat fra løpende drift:	5 mill.
–	Engangsgevinst arealsalg:	5 mill.
•	Estimert skatteandel	2 mill.
•	Estimert resultat etter skatt	8 mill.
•	Andel eierutbytte (37 %)	3 mill.

¹³⁹ Jørgen Hoffmann.

¹⁴⁰ Resultatoppstillingen er utformet av Jørgen Hoffmann ved Statskogs hovedkontor i Namsos.

Det er usikkert om staten vil fortsette å bevilge syv millioner kroner til slikt tjenestesalg dersom Hålogalandsallmenningen overtar som forvaltningsorgan i Troms og Nordland, siden staten da ikke er eier av denne grunnen. Dersom staten ikke vil bidra økonomisk på samme måte som i dag, vil det nye forvaltningsorganet ha en krevende oppgave foran seg. Distriktpolitiske hensyn kan føre til at staten likevel ønsker å bidra med økonomiske virkemidler i landsdelen, selv om staten ikke forblir eier i regionen. Det har imidlertid ikke skjedd i Finnmark etter at Finnmarkseiendommen overtok forvaltningen etter Statskog.¹⁴¹

Det er likevel viktig å understreke et av hovedpoengene med utmarksstyrene som innføres dersom Samerettsutvalgets forslag blir lagt til grunn; forvaltningen skal forankres i lokalbefolkningens ønsker og behov. Det er like naturlig at distriktene i Troms og Nordland skal få høste av goder som finnes der, som at områdene sør i landet nyter godt av det de har. Mange ønsker større grad av selvbestemmelse og selvutvikling i form av videreutvikling av de tilbud og ressurser man allerede har i regionen. Eilif O. Larsen trekker frem flere eksempler på at Statskog ikke har gitt lokalbefolkningen mulighet til nettopp dette; Statskog har lenge utestengt lokalbefolkningen fra å ta i bruk en fjellvei ved Gahperos i Nordreisa, og høsten 2007 leide Statskog ut turstier i Nordreisa til en turistbedrift som skulle trene med firehjuling og hundekjøring. Lokalbefolkningen i kommunen fikk ikke noe igjen for dette, annet enn gjørmehavet på turstiene.¹⁴² Dagfinn Reiersen slår tilbake i sitt debattinnlegg, og tilbakeviser påstandene; Det var Statsnett som bygget fjellveien ved Gahperos, og brukerne må ta ansvar for vedlikeholdet. Han sier at veien for øvrig aldri har vært stengt. I forhold til hundekjøringen, sier han at både kommunen og Statskog var åpne for prøvedrift, og at evaluering vil skje.¹⁴³ Etter dette

¹⁴¹ Jørgen Hoffmann.

¹⁴² Eilif O. Larsens innlegg "Hvorfor skifte grunneier i Nordland og Troms" publisert 29.01.08 i avisen Nordlys.

¹⁴³ Dagfinn Reiersens innlegg "Hvorfor skifte grunneier?" i avisen Nordlys 26.02.08.

innlegget, har Larsen igjen et innlegg i avisen 19.03.08, der Reiersens påstander blir betraktet som bortforklaringer.¹⁴⁴

7 Kontroll og oppsyn

Med Statskog som forvaltningsorgan, har Statskogs fjelltjeneste hatt kontroll- og oppsynsoppgavene i området. Da Finnmarkseiendommen tok over som forvaltningsorgan i Finnmark, ble Statskogs fjelltjeneste erstattet av Statens naturoppsyn (SNO). Flertallet i Samerettsutvalget ønsker ikke en slik løsning for Troms og Nordland. Hovedregelen om kontroll og oppsyn finner man i hålogalandsloven § 35. Samerettsutvalget ønsker å bruke fjellova § 36 som mønster, og gi utmarksstyrene ansvar for at det føres oppsyn med at ressursutnyttelsen skjer innenfor lovgivningens rammer.¹⁴⁵ Utmarksstyrene skal da ha adgang til å ansette oppsynspersonell som kan gis politifullmakt etter Lov om politiet av 4. august 1995 nr. 53 § 20, jfr. hålogalandsloven § 35 annet ledd siste punktum. Halvparten av lønnsutgiftene til disse kan refunderes av statskassen slik ordningen er etter fjellova. Resten av lønnen skal trekkes fra utmarkskassen. Tilsvarende trekkes resten av lønnen fra fjellkassene i statsallmenningene.

Det er uvisst om en slik ordning vil virke etter sin hensikt i Troms og Nordland. Geografisk vil store, ubebodde områder tilfalle Hålogalandsallmenningen, og det er lavere inntekter å hente i nordområdene, sammenlignet med hva som kan fremskaffes i statsallmenningene i Sør-Norge. En slik løsning kan kanskje bli for kostbar? I tillegg er det usikkert om staten fremdeles vil bidra med økonomisk støtte til oppsyn i Troms og Nordland, dersom Hålogalandsallmenningen blir grunneier.

¹⁴⁴ Eilif O. Larsens innlegg "Hvorfor skifte grunneier", publisert i avisen Nordlys 19.03.08.

¹⁴⁵ NOU 2007:13 s. 728 første spalte og s. 1199 om oppsyn.

Samerettsutvalget har som nevnt forsøkt å sikre utmarksstyrene et tilstrekkelig økonomisk fundament til å stå for organisering av oppsynet ved at betydelige deler av Hålogalandsallmenningens inntekter fra regionen skal bli tilført dem. Om dette er tilstrekkelig, er det for tidlig å si noe om.

8 Forskjeller mellom Finnmark og Troms og Nordland

Innledningsvis ble spørsmålet om Nord-Troms burde falle innenfor det geografiske virkeområdet til Finnmarkseiendommen stilt. Til tross for alle likhetstrekkene man finner mellom Finnmark og Nord-Troms, er de faktisk-juridiske forskjellene også mange, slik Samerettsutvalget har påpekt;¹⁴⁶

I Troms og Nordland har det foregått et kartleggingsarbeid tidligere. Utvalget for statseiendom i Nordland og Troms (Nord-Norge-utvalget) ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 11. juni 1971 for å klarlegge eiendomsrett og bruksrett på statens grunn i de to fylkene. I tiden fra 1971 til 1980 publiserte utvalget flere innstillinger.¹⁴⁷

Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms ble opprettet ved Lov av 7. juni 1985 nr. 51, og hadde dømmende myndighet i forhold til de konklusjoner kommisjonen kom frem til. Kommisjonen avsa i alt 36 dommer. Den siste ble avsagt 1. april 2004, og kommisjonen ble opphevet 1. januar 2008. Årsaken til at Utmarkskommisjonens mandatområde ble begrenset til Troms og Nordland, var ifølge Justisdepartementet at eiendomsforholdene i Finnmark sto i en annen stilling, siden Finnmark i all hovedsak kun besto av umatrikulert statsgrunn.¹⁴⁸ I 1987 behandlet utmarkskommisjonen områder i Nord-Troms, blant annet Nordreisa og Kvænangen kommuner.¹⁴⁹

¹⁴⁶ NOU 2007:13 s. 457 flg. om forskjellene mellom Samerettsutvalgets mandatområde og Finnmark.

¹⁴⁷ NOU 1974:8, NOU 1975:17, NOU 1977:16, NOU 1977:29, NOU 1980:40, NOU 1980:41 og NOU 1981:20 (sistnevnte ble avgitt 22. mai 1980).

¹⁴⁸ NOU 2007:13 s. 458 første spalte med henvisning til Ot.prp. nr. 59 (1984-1985) s. 13.

¹⁴⁹ Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms, sak nr. 6/1987: Nordreisa og sak nr. 7/1987:Kvænangen.

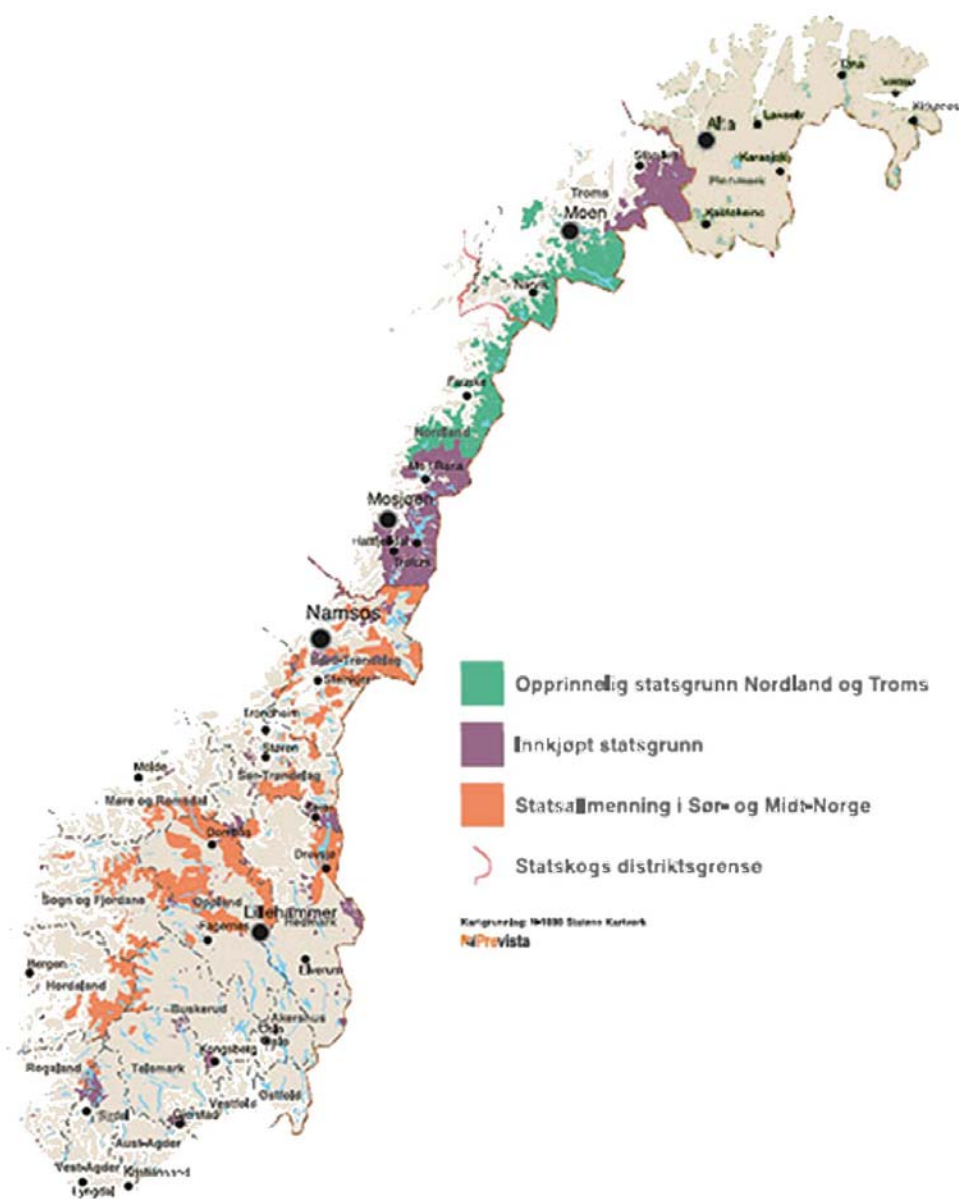
I Finnmark har det aldri funnet sted noen kartlegging som er sammenlignbar med det som er gjennomført i Troms og Nordland. På 1800-tallet var det imidlertid storskiftekommisjoner i funksjon i Finnmark, og det ble opprettet tre dømmende kommisjoner på slutten av 1800-tallet.¹⁵⁰

Videre kan man si at rettighetsforholdene i Troms og Nordland er av en annen og mer sammensatt karakter enn i Finnmark. I Troms og Nordland finnes både opprinnelig statsgrunn og innkjøpt statsgrunn, se figur 3 nedenfor. Som en følge av dette vil partskonstellasjonene i mange tilfeller være mer variert i Troms og Nordland.

Til tross for disse ulikhetene, har Samerettsutvalget hatt et ønske om å oppnå mest mulig enhetlig behandling av de tradisjonelle samiske områdene i Norge, og har sett det som sentralt å etterstrebe en mest mulig lik løsning som i Finnmark, der ikke faktiske eller rettslige forskjeller mellom områdene nødvendiggjør noe annet.¹⁵¹ I Troms og Nordland vil en forening av de to ulike forvaltningsorganene som virker nord og sør for fylkene kunne være den beste løsningen.

¹⁵⁰ NOU 2007:13 s. 458 om kartleggingsarbeidet på 1800-tallet.

¹⁵¹ Dette følger av NOU 2007:13 s. 459 første spalte.



Figur 3: Statskog sitt virkeområde, med både opprinnelig statsgrunn, innkjøpt statsgrunn og statsallmenninger.

9 Gjennomgått litteratur

Forkortelser:

Litteratur:

Bull (1997):

Kirsti Strøm Bull, ”*Studier i reindrifftsrett*”,
Tano Aschehoug, 1997.

Bull (2001):

Kirsti Strøm Bull, Nils Oskal og Mikkel Nils Sara,
”*Reindriften i Finnmark, rettshistorie 1852-1960*”,
J.W. Cappelens Akademiske Forlag, 2001.

Bull (2002):

Kirsti Strøm Bull, ”*Om rettsanvendelse og etikk*” publisert
på side 88 flg. i *Samisk forskning og forskningsetikk*, Den
nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap
og humanoria (NESH), Publikasjon nr. 2, Oslo 2002.

Bull (2005):

Kirsti Strøm Bull, ”*Yngvar Nielsen med
prejudikativirkinger*”, inntatt i Dag Michalsen (red.)
(2005): *Rett, historie, metode*. Institutt for offentlig retts
skriftserie nr. 2/2005.

Caplex (2001):

Caplex leksikon, Cappelen, 2001.

- Christiansen (2008): Simon Christiansen, *"Forholdet mellom finnmarksloven og ILO-konvensjon nr. 169, eksemplifisert gjennom lovens regler om jakt og fiske på Finnmarkseiendommens grunn"*, stor masteroppgave ved det juridiske fakultet, Universitetet i Tromsø, vår 2008.
- Falkanger (2007) nr. 1: Aage Thor Falkanger, *"Lagmann og lagting i Hålogaland gjennom 1000 år"*, Universitetsforlaget, 2007.
- Falkanger (2007) nr. 2: Thor Falkanger og Aage Thor Falkanger, *"Tingsrett"*, Universitetsforlaget, 6. utgave, 2007.
- Hætta, Sara og Rushfeldt (1994): Johan Ingvald Hætta, Ole K. Sara og Ivar Rushfeldt, *Reindriftsadministrasjonen i Alta, "Reindriften i Finnmark, lovgivning og distriktsinndeling. Forslag til ny distriktsinndeling i Finnmark"*, Bjørkmanns trykkeri, Alta, 1994.
- Jebens (1999): Otto Jebens, *"Om eiendomsretten til grunnen i Indre Finnmark"*, Cappelens Akademiske Forlag, Oslo, 1999.
- Jensen (2005): Eivind Bråstad Jensen, *"Skoleverket og de tre stammers møte"*, 1. utg., Eureka Forlag, 2005.
- Lund og Larsen (2006): Caroline Lund og Ulf Larsen, *"Utmåling av fallerstatning"*, artikkel i tidsskriftet Småkraftnytt nr. 4 2006.
- Nylend (2007): Anne Nylend, *"Territorium og tilhørighet: Samisk*

landskapsforståelse og territorielle rettigheter i et religionshistorisk perspektiv”, hovedfagsoppgave i religionshistorie kap. 3.5, Tromsø, vår 2007.

- Skogvang (2002): Susann Funderud Skogvang, ”*Samerett. Om samenes rett til en fortid, nåtid og fremtid*”, Universitetsforlaget, 2002.
- Sundet (2001): Olav Sundet, ”*Lov og rett i landbruket*”, 4. Utg., Landbruksforlaget, 2001.
- Tønnesen (1972): Sverre Tønnesen, ”*Retten til jorden i Finnmark. Rettsreglene om den såkalte ”statens umatrikulerte grunn” – en undersøkelse med særlig sikte på samenes rettigheter*”, doktoravhandling fra 1972.
- Vars (2003): Láilá Susanne Vars, ”*Norske domstoler og samisk reindrift/Norgga duopmpstuolut ja sami boazodoallu*”, Dieđut nr. 5 2003, Nordisk Samisk Institutt.
- Weigård (2007): Jarle Weigård, ”*Demokrati og deltakelse, forståelse av likhet og betydningen av dobbeltstemmer*”, innlegg på konferansen ”Samerettsutvalgets forslag fra Troms og sørover”, Universitetet i Tromsø, 10.-11. desember 2007.

10 Dommer

10.1 Høyesterettsdommer

Rt. 1918 s. 454 (Veikvatnet)

Rt. 1968 s. 429 (Alte vann)

Rt. 1991 s. 1311 (Skjerstad/Beiarn)

Rt. 1996 s. 1232 (Tysfjord)

Rt. 2001 s. 1229 (Svartskog)

10.2 Underrettsdommer

Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms sak nr. 6/1987: Nordreisa.

Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms sak nr. 7/1987: Kvænangen.

11 Lover, forarbeider og forskrifter

11.1 Lover

1814: Kongeriget Norges Grundlov av 17. mai 1814.

1902: Almindelig borgerlig Straffelov (strl.) av 22. mai 1902 nr. 10.

1957: Lov om friluftslivet (fril.) av 28. juni 1957 nr. 16.

1967: Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (fvl.) av 10. februar 1967.

1968: Lov om særlege råderettar over framand eigedom (servl.) av 29. november 1968.

1970: Lov om naturvern (nat) av 19. juni 1970 nr. 63.

1972: Lov om svensk reinbeiting i Norge og norsk reinbeiting i Sverige (reinbeitel.) av 9. juni 1972 nr. 31.

1972: Lov om bergverk (bergl.) av 30. juni 1972 nr. 70.

1975: Lov om utnytting av rettार og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjell.) av 6. juni 1975 nr. 31.

- 1981: Lov om viltet (viltl.) av 29. mai 1981 nr. 38.
- 1985: Plan- og bygningslov (plbl.) av 14. juni 1985 nr. 77.
- 1987: Lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (samel.) av 12. juni 1987 nr. 56.
- 1991: Lov om statsforetak (statssel.) av 30. august 1991 nr. 71.
- 1992: Lov om laksefisk og innlandsfisk m.v. (laksfl.) av 15. mai 1992 nr. 47.
- 1992: Lov om skogsdrift m.v. i statsallmenningene (statsalml.) av 19. juni 1992 nr. 60.
- 1992: Lov om kommuner og fylkeskommuner (koml.) av 25. september 1992 nr. 107.
- 1995: Lov om politiet (politul.) av 4. august 1995 nr. 53.
- 1992: Lov om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS) m.v. av 27. november 1992 nr. 109.
- 1999: Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (mnskrl.) av 21. mai 1999 nr. 30.
- 2005: Lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven) av 17. juni 2005 nr. 85.
- 2007: Lov om reindrift (reinl.) av 15. juni 2007 nr. 40.

Lovforslag:

Lov om rettsforhold og disponering over grunn og naturressurser på Hålogalandsallmenningens grunn i Nordland og Troms (NOU 2007:13).

Lov om kartlegging og anerkjennelse av eksisterende rettigheter til grunn og naturressurser i de tradisjonelle samiske områdene fra og med Troms fylke og sørover (NOU 2007:13).

Lov om saksbehandling og konsultasjoner ved tiltak som kan få virkning for naturgrunnlaget i tradisjonelle samiske områder (NOU 2001:13).

11.2 Forarbeider

NOU 1984:18	Om samenes rettsstilling.
NOU 1993:34	Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark.
NOU 1994:21	Bruk og forvaltning av land og vann i Finnmark i historisk perspektiv.
NOU 1997:4	Naturgrunnlaget for samisk kultur.
NOU 1997:5	Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett.
NOU 2001:34	Samiske sedvaner og rettsoppfatninger.
NOU 2003:24	Mer effektiv bygningslovgivning.
NOU 2005:12	Mer effektiv bygningslovgivning II.
NOU 2007:13	Den nye sameretten.
NOU 2007:14	Samisk naturbruk og rettssituasjon fra Hedmark til Troms.

Ot.prp. nr. 32 (1973-1974)

Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) Om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven).

Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen).

Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen).

11.3 Forskrifter

Forskrift av 22. juni 1984 nr. 1302 om seter og tilleggsjord m.m. i statsallmenning.

Forskrift av 19. april 1988 nr. 336 om viltforvaltning på statsgrunn (opphevet).

Forskrift av 20. august 2007 nr. 987 om jakt, felling, fangst og fiske på statsgrunn.

12 Internasjonale konvensjoner

- ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater.
- Den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter.
- Avtale om det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS-avtalen).

13 Figurer

Figur 1: Reinbeitedistrikt hentet fra NOU 2007:13 punkt 4.3.2.2.

Figur 2: Statskog i Troms og Nordland hentet fra NOU 2007:13 punkt 14.5.4.1.

Figur 3: Statskog SF sitt virkeområde, med både opprinnelig statsgrunn, innkjøpt statsgrunn og statsallmenninger hentet fra nettsiden
<http://www.statskog.no/Statskog/Internett/OmStatskog/StatskogKart.jpg>
(sist besøkt 13.11.08).